



3 1761 11650854 0





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116508540>













First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Fisheries and Oceans

# Pêches et des océans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Thursday, February 15, 2007 (in camera)

**Issue No. 6**

**Fifteenth meeting on:**

Issues relating to the federal government's new  
and evolving policy framework for managing  
Canada's fisheries and oceans

INCLUDING:  
THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(*The Management of Atlantic Fish Stocks:  
Beyond the 200-Mile Limit*)

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

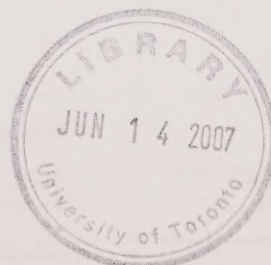
Le jeudi 15 février 2007 (à huis clos)

**Fascicule n° 6**

**Quinzième réunion concernant :**

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique en  
évolution du gouvernement fédéral pour la gestion  
des pêches et des océans du Canada

Y COMPRIS :  
LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(*La gestion des stocks de poissons de l'Atlantique :  
au-delà de la limite de 200 milles*)





THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams	Hubley
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Cochrane	Meighen
Comeau	Robichaud, P.C.
Gill	Watt
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Robichaud, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*February 13, 2007*).

The name of the Honourable Senator Phalen substituted for that of the Honourable Senator Adams (*February 14, 2007*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*February 14, 2007*).

The name of the Honourable Senator Cook substituted for that of the Honourable Senator Campbell (*February 15, 2007*).

The name of the Honourable Senator Campbell substituted for that of the Honourable Senator Cook (*February 15, 2007*).

The name of the Honourable Senator Hubley substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*February 15, 2007*).

The name of the Honourable Senator Adams substituted for that of the Honourable Senator Phalen (*February 15, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Janis G. Johnson  
et

Les honorables sénateurs :

Adams	Hubley
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Cochrane	Meighen
Comeau	Robichaud, C.P.
Gill	Watt
* Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\*Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 13 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Phalen est substitué à celui de l'honorable sénateur Adams (*le 14 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 14 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Cook est substitué à celui de l'honorable sénateur Campbell (*le 15 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de l'honorable sénateur Cook (*le 15 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Hubley est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 15 février 2007*).

Le nom de l'honorable sénateur Adams est substitué à celui de l'honorable sénateur Phalen (*le 15 février 2007*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, February 15, 2007  
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, in camera, at 10:54 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, P.C., Comeau, Cook, Cowan, Johnson, Phalen, Rompkey, P.C., and Watt (8).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament, and Katie Castleton, Legislative Clerk, Committees Directorate, the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered its draft report.

It was agreed that the staff of senators' offices be permitted to remain in the room.

It was agreed that the draft report be adopted as an interim report of the committee and that the Chair and Deputy Chair be empowered to approve the final version of the report with any necessary editorial, grammatical or translation changes required.

It was agreed that the report be tabled and that the Chair move its adoption and a request for a government response.

At 12:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,*

Catherine Piccinin

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 15 février 2007  
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 54, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Baker, C.P., Comeau, Cook, Cowan, Johnson, Phalen, Rompkey, C.P., et Watt (8).

*Également présents :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, et Katie Castleton, greffière législative, Direction des comités du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine son ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs reste dans la salle.

Il est convenu que l'ébauche de rapport soit adoptée à titre de rapport provisoire du comité et que le président et la vice-présidente soient autorisés à approuver la version finale du rapport avec tous les changements de forme, grammaticaux ou de traduction nécessaires.

Il est convenu que le rapport soit déposé et que le président propose son adoption et demande au gouvernement d'y répondre.

À 12 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, February 20, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

**SIXTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006 to examine issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, now tables an interim report entitled *The Management of Atlantic Fish Stocks: Beyond the 200-Mile Limit*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**BILL ROMPKEY, P.C.**

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 20 février 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

**SIXIÈME RAPPORT**

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006 à examiner les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, dépose maintenant un rapport intérimaire intitulé *La gestion des stocks de poissons de l'Atlantique : au-delà de la limite de 200 milles*.

Respectueusement soumis



**THE SENATE**

**LE SÉNAT**

**CANADA**

**THE MANAGEMENT OF ATLANTIC FISH STOCKS:  
BEYOND THE 200-MILE LIMIT**

**STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS**

*Chair*

The Honourable William Rompkey, P.C.

*Deputy Chair*

The Honourable Janis G. Johnson

February 2007

## MEMBERSHIP

The Honourable William Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, Deputy, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Willie Adams

George Baker, P.C.

Larry W. Campbell

Ethel M. Cochrane

Gerald J. Comeau

Aurélien Gill

\* Céline Hervieux-Payette, P.C.

Elizabeth Hubley

\* Marjory, LeBreton, P.C.

Michael A. Meighen

Fernand Robichaud, P.C.

Charlie Watt

\* *Ex Officio* Members

In addition, the Honourable Senators James Cowan, J. Michael Forrestall, Joan Fraser, Leonard J. Gustafson, and Rose-Marie Losier-Cool were members of the Committee at various times during this study or participated in its work on this matter during the First Session of the 39th Parliament.

*Research Staff:*

Claude Emery, Library of Parliament

*Till Heyde and Catherine Piccinin*

Clerks of the Committee



## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Johnson moved, seconded by the Honourable Senator Stratton:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on the subject during the First Session of the Thirty-Eighth Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than Friday, June 29, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul Bélisle

*Clerk of the Senate*

**THE MANAGEMENT OF ATLANTIC FISH STOCKS  
BEYOND THE 200-MILE LIMIT**

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS**



## ACRONYMS

DFAIT	– Department of Foreign Affairs and International Trade
DFO	– Fisheries and Oceans Canada
EEZ	– Exclusive Economic Zone
EU	– European Union
FAO	– UN Food and Agriculture Organization
FCC	– Fisheries Council of Canada
ICNAF	– International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries
ICJ	– International Court of Justice
IUU	– Illegal, Unreported and Unregulated
LOS Convention	– 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea
NAFO	– Northwest Atlantic Fisheries Organization
NGO	– Non-Governmental Organization
RFMO	– Regional Fisheries Management Organization
TAC	– Total Allowable Catch
UN	– United Nations
UNCLOS III	– Third United Nations Conference on the Law of the Sea
UNFA	– 1995 United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, or United Nations Fish Stocks Agreement
UNGA	– UN General Assembly
VMS	– Vessel Monitoring Systems

# TABLE OF CONTENTS

	Page
FOREWORD .....	i
RECOMMENDATIONS .....	iii
BACKGROUND .....	1
A. Global Trends.....	2
B. NAFO.....	5
C. NAFO's RECORD.....	8
THE SEPTEMBER 2006 ANNUAL MEETING OF NAFO.....	16
REFORMING NAFO .....	19
A. Changes to NAFO's Conservation and Enforcement Measures.....	19
B. Proposed Changes to the Convention .....	24
GOING BEYOND NAFO .....	28
A. Custodial Management .....	28
B. Replacing NAFO .....	31
C. Rebuilding Stocks .....	33
BOTTOM TRAWLING .....	38
A. The 2006 UN General Assembly Resolution on Sustainable Fisheries.....	38
B. Bottom Trawling: An Ongoing Issue.....	42
CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS .....	47
APPENDIX A - BRIEF OVERVIEW OF THE LEGAL FRAMEWORK	
APPENDIX B - WITNESSES	



## FOREWORD

Canadians, especially people in Newfoundland and Labrador – the province most directly affected – are profoundly disillusioned with the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO). Fish stocks that straddle the 200-mile boundary line on the Nose and Tail of the Grand Banks, historically one of the world's most prolific fishing grounds, remain severely depleted and show no signs of recovery despite more than a decade of fishing moratoria. Evidence clearly shows that the destruction began decades earlier when Canada's fishing zone was less than 200 miles.

This year (2007) marks the 30<sup>th</sup> anniversary of Canada's 200-mile limit, the 25<sup>th</sup> anniversary of the 1982 UN Convention on the Law of the Sea, and the 15<sup>th</sup> anniversary of the Canadian northern cod moratorium. The demise of northern cod, once the single most important species of groundfish on Canada's East Coast, devastated coastal communities in Newfoundland and Labrador. Billions of dollars in public funds were spent on a series of costly adjustment programs in the region.

While theories abound about what caused the decimation – unsustainable and wasteful fishing practices; environmental factors and changes to the ecosystem; and an out-of-control population of voracious seals – it cannot be denied that the large-scale overfishing by foreign fleets during the mid-1980s and early 1990s exacted a toll on the “straddling stocks” and the several stocks under NAFO's direct control have suffered disastrous depletion.

In September 2005, an advisory committee of experts to the Minister of Fisheries and Oceans concluded that NAFO had so many flaws, and such a record of failure, that a new organization had to replace it. Upon taking office in 2006, the new Minister made the foreign overfishing issue one of his top priorities. The Committee saw this as opportune time to review NAFO and its myriad problems.

In September 2006, following its Annual Meeting, NAFO announced “great progress with its ground-breaking reform agenda.” Canadian Fisheries Minister Loyola Hearn also spoke about real and unprecedented movement towards reform and renewal. While participants in our Committee's hearings were somewhat encouraged by the news, they were also cautious in their support. A good deal of scepticism was in fact expressed about what was actually accomplished. Some pointed to apparent flaws in the proposed reforms. Although they offer some hope for better conservation and enforcement, much still depends on the good will and cooperation of NAFO member states to effect real change, and such a positive attitude was not always evident in the past.

An international meeting to finalize amendments to the legal text of NAFO's Convention is scheduled for April 2007. Obviously, the devil will be in the details. The Committee has asked for a copy of the amended text, which constitutes a package to be submitted for adoption later this year at NAFO's Annual Meeting in September 2007. In the meantime, we offer recommendations intended to improve NAFO and to otherwise benefit the fishery.

In forming its views, the Committee heard from a number of experts and government officials in Ottawa, including Minister Loyola Hearn. The Committee members also travelled to Newfoundland and Labrador on 7-9 November 2006. A full day of public hearings was conducted in St. John's, and concluded with an open-mike session to hear from members of the public.

As part of fact-finding work, the Committee was briefed by staff at the Department of Fisheries and Oceans' (DFO) Northwest Atlantic Fisheries Centre. In St. John's, Committee members also viewed Provincial Airlines' state-of-the-art technology for aerial high-seas surveillance, considered the most cost-effective and advanced system in the world for the surveillance and detection of illegal marine activities. In Labrador, Committee members met with fishermen belonging to the Labrador Fishermen's Union Shrimp Company in L'Anse-au-Clair, to hear their success story on implementing sustainable livelihoods along the Labrador coast.

We wish to thank those who generously made time available to meet with us in Ottawa and in Newfoundland and Labrador, and those who provided written submissions. We were very impressed by the energy and commitment shown by all participants in our study; this report reflects their views and their voices.

William Rompkey, Chair



## RECOMMENDATIONS

1. The Committee recommends that Canada support a prohibition on bottom dragging in unregulated areas of the high seas. To condone bottom dragging in such areas runs counter to Canada's stated objectives in sustainable development and responsible management of the oceans.
2. The Committee recommends that Canada appoint a national panel of scientific and legal experts in the Law of the Sea to determine whether Canada could prohibit dragging on the ocean floor by foreign fishing fleets on Canada's continental shelf outside 200 miles.
3. The Committee recommends that Canada immediately demand that all foreign fishing fleets on Canada's continental shelf be subject to the same laws and penalties as are Canadian fishermen in that all vessels should have observers and active Vessel Monitoring Systems on board at all times or face immediate return to port and prosecution, and the evidence of fisheries observers should be made admissible in court proceedings.
4. The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans undertake a comprehensive scientific review of the Grand Banks ecosystem, and invite NAFO members to cooperate in this endeavour. The review, which should include habitat considerations, would be the basis for devising conservation objectives and ecosystem rebuilding measures over a ten-year timeframe.
5. The Committee recommends that Canada immediately inform NAFO and its members that Canada considers the legal text of the draft NAFO Convention (fourth revision, 13 October 2006) unacceptable in its current form. Canada, as the major coastal state and fishery interest, should take the lead in drafting a new version of the legal text to take forward to negotiations. In so doing, Canada should refuse the imposition of the two-thirds voting rule and any other changes that could weaken Canada's control within the 200-mile limit and its position outside 200 miles.
6. The Committee recommends that expert parties outside of the Department of Fisheries and Oceans and the Department of Foreign Affairs and International Trade should advise on the draft Convention and procedural changes. These parties should include former DFO and other former officials experienced in the field, as well as academic and industry representatives.
7. The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans hold discussions with the European Union with the aim of concluding a bilateral agreement on rebuilding fish stocks in the NAFO Regulatory Area. Canada should indicate to the European Union its willingness to make a sizeable investment in research to rebuild those stocks if the EU agrees to match Canada's contribution in this effort.

8. The Committee recommends that, in future, Canada take full advantage of the options for enforcement, dispute settlement, and other provisions made possible under the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (UNFA).
9. The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans indefinitely maintain the recent increase in Canadian surveillance and enforcement activity in the Regulatory Area. Further use should be made of Canadian Forces vessels and aircraft in fisheries patrols as part of their training and manoeuvres.
10. The Committee recommends that Canada press its partners in the Northwest Atlantic to make NAFO a model and much more successful Regional Fisheries Management Organization, with a bigger voice for the coastal state and with appropriate provisions for the European Union as the other major member.
11. The Committee recommends that the Department of Foreign Affairs and International Trade and the Department of Fisheries and Oceans jointly evaluate the effectiveness of NAFO's sanctions system to determine whether the guidelines adopted in September 2006 are deterring violations in the Regulatory Area, and report to this Committee no later than 31 December 2008.



## THE MANAGEMENT OF ATLANTIC FISH STOCKS BEYOND THE 200-MILE LIMIT

### BACKGROUND

*Although they fished those areas before Canada was a country, they have no right to fish abusively. Collectively, we can protect what we have left or we will do it on our own [...].*

*– The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 30 May 2006*

*These stocks have been subject to massive overfishing by other nations and our government will continue to stand firm against such activity.*

*– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*You have to understand that the extension of jurisdiction to 200 miles and not to the continental shelf has practically destroyed the fishery in Newfoundland and Labrador [...]. We have had 15 years to prove to us that the recovery is not taking place.*

*– Gus Etchegary, Retired industry executive and former Canadian commissioner to ICNAF and NAFO, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*When it comes to fishing on the high seas, the response of the world has been to establish RFMOs.*

*– Mark Butler, Managing Director and Coordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre, Committee Proceedings, 5 December 2006*

*I do not think there are many people left who do not realize the predicament that we are in around the world.*

*– Dr. George Rose, Division of Degree Studies and Research, Memorial University of Newfoundland, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*[T]he hard work over the past decades to strengthen international law and instruments available to deal with the issues are beginning to pay off. [...] We have punched above our weight to achieve significant gains in international institutions.*

*– Earl Wiseman, Former DG of DFO's International Affairs Directorate (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006*

*UNFA brought all parties to the Agreement within the mandatory dispute settlement procedures in the LOS Convention. [...] This would be for disputes related to the interpretation and application of regional fisheries management agreements like NAFO.*

*– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006*

## A. Global Trends

The world over, the oceans are being exploited as never before. In its most recent study on the *State of World Fisheries and Aquaculture* in 2004, the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) highlighted a global increase in the proportion of overexploited and depleted stocks, from about 10% in the mid-1970s to close to 25% in the early 2000s. About 24% of the world's marine stocks or species groups are either over-exploited or depleted, and half (52%) are fully exploited, with no reasonable expectations for further expansion. In fact, they may be in far worse shape than previously thought; the global catch may have declined since the late 1980s, rather than increased as previously reported by the UN FAO.<sup>(1)</sup> In April 2004, the United Nations Department of Public Information identified "overfishing" as one of the top 10 overlooked international media stories of the year.<sup>(2)</sup>

Globally, the trend has been one of "fishing down the food web"; having removed the larger fish at the top of various food chains, fisheries are moving down the food chain, targeting ever smaller finfish and invertebrates, and simplifying marine ecosystems.<sup>(3)</sup> In May 2003, a study published in the journal *Nature* showed, among other things, that: worldwide, the biomass of large predatory fish populations with high commercial value, such as tuna and cod, is now only 10% of pre-industrial fishing levels; industrialized fisheries typically reduce the biomass of fish communities by 80% within 15 years; local extinctions can go unnoticed even when closely monitored; and there is little empirical information available from the open oceans.<sup>(4)</sup>

More recently, in November 2006, an international team of scientists headed by researcher Dr. Boris Worm of Dalhousie University published a study in *Science* magazine that sparked a firestorm of controversy in Canada and abroad. Based on a vast range of data from a wide variety of sources, the authors projected that, at current rates of depletion (if present practices continue), there will be no viable populations of fish left in the world's oceans by the middle of the century. The four-year study concluded that "marine biodiversity loss is increasingly impairing the ocean's capacity to provide food, maintain water quality, and recover from perturbations," but also that the "trends are still reversible."<sup>(5)</sup>

- 
- (1) The discrepancy is due mainly to incorrect reporting by China. See: Reg Watson and Daniel Pauly, "Systematic Distortions in World Fisheries," *Nature*, Vol. 414, 29 November 2001, pp. 473-566.
  - (2) United Nations, "UN Spotlights 10 Stories World 'Should Know More About' At Headquarters Press Conference," 30 April 2004.
  - (3) Daniel Pauly and Jay Maclean, *In a Perfect Ocean: The State of Fisheries and Ecosystems in the North Atlantic Ocean*, Island Press, Washington, D.C., 2003, p. 52.
  - (4) Ransom A. Myers and Boris Worm, "Rapid Worldwide Depletion of Predatory Fish Communities," *Nature*, Vol. 423, 15 May 2003, pp. 280-283.
  - (5) Boris Worm *et al.*, "Impacts of Biodiversity Loss on Ocean Ecosystem Services," *Science*, Vol. 214, 3 November 2006, pp. 787-790.

In response to the high seas overfishing problem, more than 30 regional fisheries management organizations (RFMOs) have been established in various parts of the world since 1945. Canada, as a coastal state that borders three oceans, participates in 15 such organizations dealing with straddling and transboundary fish stocks, as well as highly migratory and anadromous stocks.<sup>(6)</sup> Some RFMOs, such as the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas and the North Atlantic Salmon Conservation Organization, focus on specific species. Others are regionally oriented, such as NAFO. Some are relatively new, like the North Pacific Anadromous Fish Commission; others, like NAFO, are long-established.

RFMOs differ in membership, coverage of stocks, provisions, etc., but they tend to share certain common elements: member fishing nations receive scientific advice regarding the stocks they are mandated to regulate; they set conservation measures; and they determine total allowable catches (TACs). Some regional fisheries bodies, however, do not assign quotas. Because RFMOs were established in different eras, under different circumstances, with different mixes and numbers of coastal states and distant-water fishing nations, each RFMO has its own procedure for making decisions. With few exceptions, however, decision-making is based on the equality of the parties, with each state having one vote. Decisions are taken either by consensus or by majority decisions with recourse to an objection procedure. The general operational practice is to seek consensus.<sup>(7)</sup>

Another common feature of RFMOs is that enforcement of conservation measures is left to the “flag states,” the countries where the vessels are registered. Under international law, as embodied in the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (LOS), flag states have the final and sole responsibility for controlling the fishing activities of their vessels and crew on the high seas, where there is “freedom of fishing,” even in areas regulated by RFMOs.

In the negotiations leading up to the 1982 LOS Convention, Canada was unsuccessful in its efforts to give coastal states jurisdiction over straddling fish stocks. In the wake of 200-mile limits, distant water fishing fleets were displaced from traditional fishing grounds, but increased their catches of fish that straddled 200-mile boundaries. Today, “shared fish stocks” account for as much as one-third of world marine capture-fishery harvests.<sup>(8)</sup> On the Grand Banks, the foreign effort persisted in the outer regions of the continental shelf.

---

(6) DFO, *Canada's Strategy to Combat Global Overfishing and Improve International Fisheries and Oceans Governance*, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk\\_strategy\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk_strategy_e.htm).

(7) See: Ted L. McDorman, “Implementing Existing Tools: Turning Words Into Actions, Decision-Making Processes of Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs),” St. John's Conference on the Governance of High Seas Fisheries and UNFA, June 2005, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/mcdorman\\_e.pdf](http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/mcdorman_e.pdf).

(8) Gordon Munro, Annick Van Houtte and Rolf Willmann, *The Conservation and Management of Shared Fish Stocks: Legal and Economic Aspects*, FAO Fisheries Technical Paper 465, Rome, 2004, <http://www.fao.org/docrep/007/y5438e/y5438e00.htm>.



Significantly, since 1982, a number of other codes and guidelines for high seas fishing have emerged to make up for the LOS Convention's inadequacies with respect to the management of high seas fish stocks. There was a growing realization that fishery resources are not infinite or inexhaustible as once imagined. The 1995 United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, also known as the United Nations Fish Stocks Agreement, or UNFA, is considered to be foremost because of its comprehensiveness and the duties it places on states to cooperate in addressing the problem of high seas overfishing of the world's straddling fish stocks. The Agreement was intended to strengthen the world's RFMOs, which are the treaty's main implementation mechanism. Appendix 1 provides a summary outline of the LOS Convention and UNFA.

Canada ratified UNFA in August 1999. As one of its staunchest proponents, Canada considers the Agreement, which entered into force in December 2001 (after receiving the 30 required ratifications), as a major step in the fight against high seas overfishing of the Atlantic groundfish stocks. Considerable hopes have been placed on UNFA, an international instrument once described by the Minister of Fisheries and Oceans in 1995 as a means to end foreign overfishing permanently.

It was frequently noted at the Committee's meetings that UNFA has the potential to effect positive change in the operation of NAFO because of the Agreement's emphasis on the use of RFMOs. With its 50 Articles dealing specifically with straddling and highly migratory fish, UNFA elaborates considerably on the earlier LOS Convention. UNFA's key elements include guiding principles (notably the precautionary approach and the ecosystem approach) meant to assure sustainable fishing, and the boarding and inspection of fishing vessels by states other than flag states on the high seas. It also sets out dispute resolution procedures.

During 1-5 May 2005, the Government of Canada hosted an intergovernmental conference on the *Governance of High Seas Fisheries and the United Nations Fish Agreement* in St. John's. Ministers and senior officials from 45 fishing nations attended the gathering, which culminated with the release of a Ministerial Declaration by ministers from 19 states.<sup>(9)</sup> Among other things, the Declaration outlined commitments to strengthen the use of scientific information and the precautionary approach in the decision-making of RFMOs, and provide stronger monitoring, control and surveillance regimes. At their recent annual conferences, North Atlantic Fisheries Ministers and their representatives have also expressed support for the implementation of UNFA's provisions.

---

(9) St. John's Conference, Ministerial Declaration, 1-5 May 2005, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/declaration\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/declaration_e.htm). In June 2003, the Committee had proposed in its report on *Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic* that the federal government immediately begin to organize an international conference in Newfoundland and Labrador to focus on ways to strengthen the role and operation of the world's RFMOs, such as NAFO.

## B. NAFO

The width of the continental shelf on Canada's Atlantic Coast, far broader than on the Pacific Coast, is a dominant physical feature of the region's marine zone. This area of relatively shallow water is typically higher in nutrients and more productive than the deep ocean. Historically, the region yields much of the commercial fish harvest in North America.

The advent of the 200-mile limit, an arbitrary geopolitical boundary, did not solve the overfishing problem. Three areas remain beyond Canadian control (see Map 1): the northeastern portion of the Grand Banks (the "Nose"), the southeastern portion (the "Tail"), and the outcropping of the shelf (the "Flemish Cap") about 120 nautical miles east of Canada's 200-mile Exclusive Economic Zone (EEZ). Fish stocks are found inside and outside the 200-mile limit, and some straddle the boundary during seasonal migrations. Canada's problems arise from the fact that two very different legal regimes apply to the same biological stocks: one inside Canada's 200-mile limit, and the other in international waters where the legal principle of freedom of fishing prevails. When outside, the so-called "straddling stocks" are subject to harvest by foreign vessels.

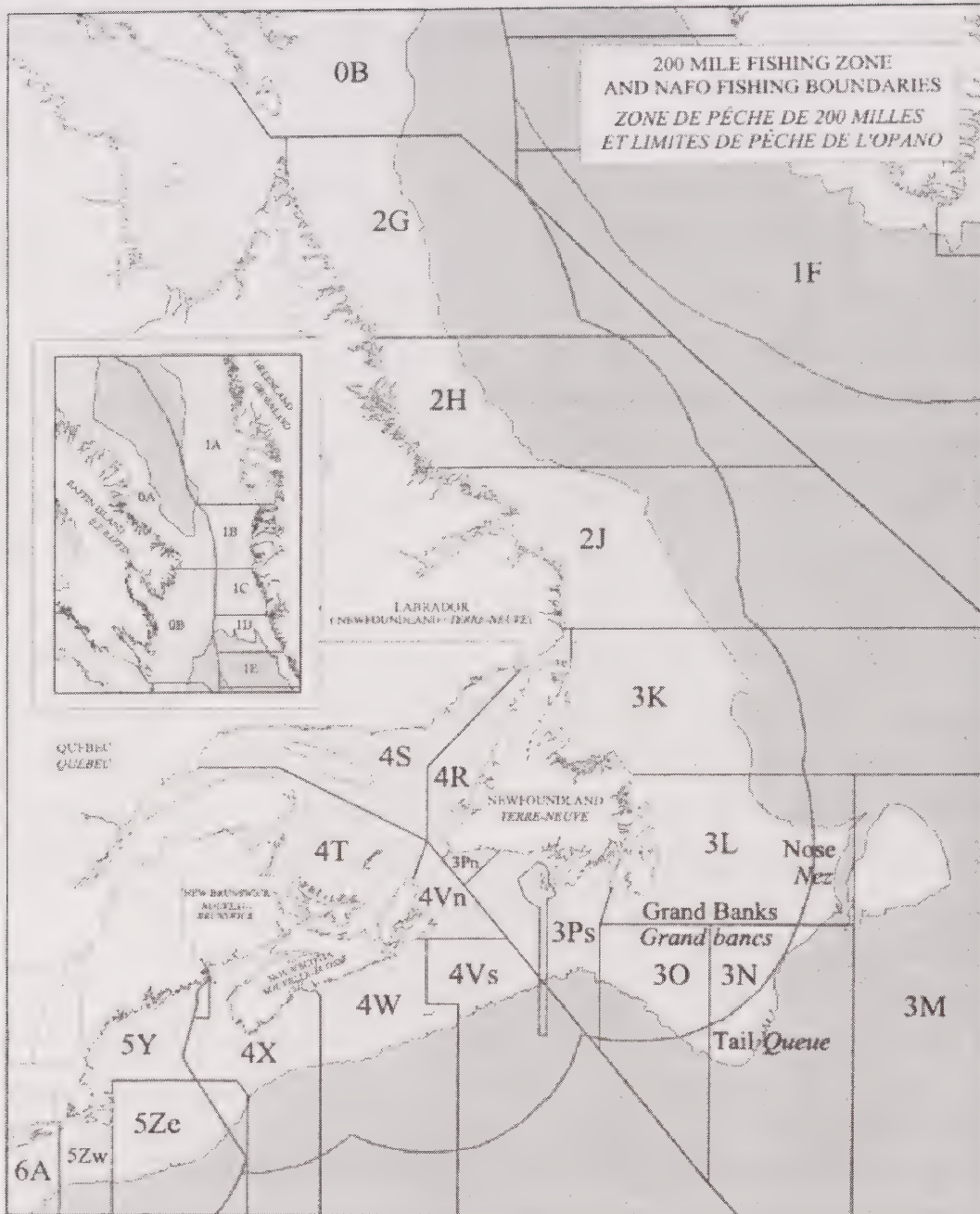
Since 1 January 1979, the Northwest Atlantic Fisheries Organization has been the RFMO responsible for the "rational management and conservation of the fishery resources" on the Grand Banks beyond the 200-mile limit. NAFO was mandated to: take into account scientific advice; achieve the "optimum utilization ... of the fishery resources"; "seek to ensure consistency" with management measures of the coastal states; and "give special consideration" to members "whose coastal communities are primarily dependent on fishing."<sup>(10)</sup>

---

(10) NAFO's structure and programs can be viewed at: <http://www.nafo.int/about/frames/about.html>.

## Map 1

### NAFO Fishing Areas



Source: DFO.

The NAFO “Convention Area” includes waters falling under the jurisdiction of Canada, Denmark (Greenland), France (St. Pierre and Miquelon) and the United States. The “Regulatory Area” includes only that part of the Convention Area that lies beyond 200 miles,



and covers approximately 775,000 square nautical miles of fishing grounds. NAFO covers all fishery resources of the Northwest Atlantic ocean area, except for those managed by other RFMOs (e.g., salmon, tunas and marlins, and whales), and sedentary species of the continental shelf, over which, under the 1982 LOS Convention, Canada has sovereign rights for the purpose of exploitation.

NAFO establishes total allowable catches and national allocations for a number of “straddling stocks” (e.g., redfish, American plaice, yellowtail flounder, Grand Banks cod, witch flounder, capelin, turbot (also known as Greenland halibut), shrimp, and squid) within the Regulatory Area. NAFO also manages so-called “discrete stocks” (cod, redfish, shrimp and American plaice) that do not straddle the 200-mile limit on the Flemish Cap. Because only a fraction of the legendary northern cod stock (in 2J3KL<sup>(11)</sup>) is believed to be usually present outside the 200-mile limit, less than 5% on average throughout the year, Canada has managed the entire stock.

There are currently 12 members or “contracting parties” in NAFO.<sup>(12)</sup> Each contracting party that participates in the fisheries of the Regulatory Area is a member of the Fisheries Commission (FC), the body responsible for fisheries management and conservation. The FC normally meets once a year in September to adopt proposals on catch allocations and control and enforcement for the following year.<sup>(13)</sup> Proposals become binding on all contracting parties unless an FC member objects. Quotas are based mainly on historical fishing patterns; individual contracting parties can do what they wish with their allotments. In 2004, 132 vessels from 15 countries fished in NAFO’s Regulatory Area, with a typical fishing trip lasting an average of three months. The number of vessels varies considerably depending on the fishery and time of year.

---

(11) The waters off Canada’s East Coast are divided into a set of zones defined by an alphanumeric code. The Convention Area coincides with the former Area of the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries (ICNAF). The straddling stocks are defined in the Canadian *Coastal Fisheries Protection Regulations*.

(12) Canada, Cuba, Denmark (Faroe Islands and Greenland), France (St. Pierre and Miquelon), Iceland, Japan, Korea, Norway, Russia, Ukraine, the United States, and the European Union, which is recognized as a single entity in the NAFO Convention.

(13) NAFO’s General Council, whose Chairman is the organization’s President, supervises internal administrative and financial affairs, and coordinates external relations. A Scientific Council provides a forum for consultation and cooperation with respect to the study, appraisal and exchange of scientific information; it also promotes scientific research, supervises the compilation and maintenance of statistics and records, publishes and disseminates reports, and provides scientific advice. A Secretariat provides the services necessary to the exercise of the duties and functions of NAFO, such as receiving information from vessels in the NAFO Regulatory Area and providing that information to the Contracting Parties.

Although NAFO shares common elements with other RFMOs, NAFO is *unique* in the world in that, under its Convention, decisions are formally adopted by simple majority.<sup>(14)</sup> Moreover, the conservation and management problem is also *unique* in its scale:

There is no other situation where the interests of a coastal state in so many fishery resources that are mostly within its jurisdiction can be (and have been) so easily undermined by distant water fishing fleets. Because the problem is unique, it is difficult to find any immediate remedy in the current law of the sea provisions for managing straddling stocks.<sup>(15)</sup>

### C. NAFO'S Record

*When you look at the map, you see that those areas are still exposed and that is one of the reasons that we have the mess we have today. [...] When you look at the infractions that have taken place over the last 20 years, you will find these countries are, in effect, uncontrolled.*

– Gus Etchegary, Retired industry executive and former Canadian commissioner to ICNAF and NAFO, Committee Proceedings, 9 November 2006

*Every administration of the Government of Canada, whatever the political stripe, has been saying that NAFO is a toothless tiger. For decades, the government has been saying that NAFO has not delivered what it was meant to deliver.*

– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006

*I think it would be fair to say that to date NAFO has failed dismally.*

– Earle McCurdy, President, Fishermen, Food and Allied Workers, Committee Proceedings, 9 November 2006

*[T]here [has been] tremendous dissatisfaction with the operations of NAFO as an international regulatory body, both structurally and in its operational side.*

– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006

*In many people's minds, NAFO – considered one of the most advanced RFMOs – is a synonym for "ineffective."*

– Mark Butler, Managing Director and Coordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre, Committee Proceedings, 5 December 2006

*All through the process of the 1980s and 1990s, the actions taken by Canada produced reactions that ended up improving the system.*

– Bob Applebaum, Former DG of DFO's International Directorate (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006

---

(14) Among RFMOs having the capacity to adopt management measures respecting either straddling or highly migratory fish stocks.

(15) A. W. May (Chair), Dawn A. Russell and Derrick H. Rowe, *Breaking New Ground: An Action Plan for Rebuilding the Grand Banks Fisheries*, Report of the Advisory Panel on the Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic, June 2005, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/documents/advisory\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/documents/advisory_e.htm).

*[T]he stocks were decimated, and in every case where the movement outside 200 miles occurred, they remained decimated. [...] They fished and had a wonderful time because of these great concentrations of fish. This is the story of how the collapse occurred.*

– Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland,  
Committee Proceedings, 9 November 2006

*[F]rom our collective experience over the last 25 years, we have seen things go in NAFO from a period of cooperation from 1979 through the early 1980s and then suddenly an event happens that makes people very uncooperative.*

– Bill Rowat, Former DFO Deputy Minister (now retired), Committee Proceedings,  
19 October 2006

After World War II, major changes in technology occurred when powerful trawlers began fishing the dense overwintering and spawning aggregations of fish in offshore waters. Beginning in the 1950s, the Grand Banks off Canada's East Coast became an industrialized fishing ground, with successive fisheries ministers having to deal with the perennial and thorny issue of "foreign overfishing."<sup>(16)</sup>

The first attempt to bring some order to the foreign fishery on the Canadian continental shelf came with the establishment of the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries (ICNAF) in 1949. ICNAF was given the mandate "to make possible the maintenance of a maximum sustained catch from the fisheries" – an upper limit that was never defined. ICNAF's functions involved both research and conservation, each member state had one vote, and decisions were taken by a two-thirds majority.<sup>(17)</sup> The management measures and regulatory controls in place were insufficient in the face of massive overfishing. ICNAF failed to conserve the resource, for a number of reasons;<sup>(18)</sup> notably, there was no collective will to conserve it, and only voluntary compliance with the rules set. Countries that lodged a formal objection were, under a 1964 Protocol to the Convention, free to disregard the conservation measures adopted by the Commission.

By 1968, total catches were about 2½ times the level of the 1950s. That year, an incredible 900,000 tonnes of northern cod was fished – about 810,000 tonnes of which were caught by foreign fleets. For the century prior to 1960, annual catches had generally been less than 300,000 tonnes. Between 1962 and 1977, the stock's spawning biomass plummeted from 1.6 million tonnes to 100,000 tonnes. The situation reached a low point in the late mid-1970s, when severe resource declines threatened the survival of Canada's groundfish industry.

---

(16) For an historical account, see Gus Etchegary, *Committee Proceedings*, 9 November 2006.

(17) Panels established on the basis of sub-areas within the ICNAF area were given the responsibility of monitoring the groundfish fishery by collecting catch and scientific data, and making recommendations to the Commission.

(18) See Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic*, June 2003, pp. 11-14, and pp. 20-31, <http://www.parl.gc.ca/37/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/fish-e/rep-e/rep05jun03-e.htm#PDF%20FORMAT>.



In 1964, Canada responded by passing the *Territorial Sea and Fisheries Zone Act*, which established a nine-mile fishing zone outside what was then a three-nautical-mile territorial sea.<sup>(19)</sup> Under pressure from the Canadian fishing industry and provincial governments on the East Coast, Canada extended its territorial sea to 12 miles in 1970. The Gulf of St. Lawrence and Bay of Fundy area were declared to be within Canada's exclusive jurisdiction in 1971. In 1977, Canada followed the international trend<sup>(20)</sup> and unilaterally declared a 200-nautical-mile (370.4-kilometre) exclusive fishing zone. A wave of optimism swept the Canadian industry, which hoped to benefit from a vastly increased share of a properly managed stock.<sup>(21)</sup> While the new 200-mile limit resulted in some rebuilding, fish stocks were apparently not in as good condition as everybody believed at the time.<sup>(22)</sup>

With the new regime of 200-mile limits, NAFO replaced ICNAF in 1979. NAFO, like its predecessor ICNAF, has a very long history of problems. Witnesses at our hearings and staff at DFO's Northwest Atlantic Fisheries Centre described distinct "periods" in NAFO's history.

Canada entered into a series of bilateral fisheries agreements with NAFO countries that stipulated conditions allowing them inside the Canadian zone to take surplus fish.<sup>(23)</sup> This was done in exchange for their cooperation and support of Canadian management initiatives in the NAFO Regulatory Area. By all accounts, NAFO's performance was satisfactory until the impending entry of Spain and Portugal into the European Economic Community (now the European Union). This changed in 1985, when the EU argued for the first time that total allowable catches should be set well above previous levels.

The EU's expansion to include Spain and Portugal in 1986 created new demands on existing fisheries arrangements as a result of the following factors: a doubling of the total number of EU fishermen; a 75% increase in overall fishing capacity; a 45% rise in production for human consumption; and a similar increase in fish consumption in the enlarged Community.<sup>(24)</sup> During this period, the EU, which needed to find fishing grounds outside its own waters for Spain

---

(19) At the turn of the 20<sup>th</sup> century, most maritime states had proclaimed territorial seas of three miles – a distance based on the range a cannon could fire.

(20) At that time, developments at the Third United Nations Conference on the Law of the Sea (UNCLOS III) suggested that an expansion of coastal state jurisdiction over fisheries out to 200 nautical miles was inevitable.

(21) Two boundary disputes also ensued – one with the United States in the Georges Bank/Gulf of Maine area (resolved by reference to the International Court of Justice (ICJ) in The Hague in 1984) and one with France, which claimed a 200-mile economic zone around the islands of St. Pierre and Miquelon off the southern coast of Newfoundland and Labrador (resolved by a decision of a court of arbitration in 1992).

(22) Approximately 10% of the shelf lies beyond Canadian jurisdiction.

(23) Canada no longer has that "carrot" because there are no surplus stocks left.

(24) Spain at the time had by far the largest fishing fleet within Europe, and one of the largest in the world.

and Portugal, argued that NAFO measures were unnecessarily conservative and ignored its socio-economic problems. Until then, Spain's traditional cod fleet had fished in the region. Thereafter, the Spanish factory freezer trawler fleet arrived off Canada's East Coast after having been expelled from the waters off Namibia. In effect, it may be said that Europe began "exporting" its problem of excessive fishing capacity to the Nose and Tail of the Grand Banks.

Beginning in 1986, the EU, which did not get any support for its positions from other NAFO members, launched wholesale objections to NAFO decisions, thus opting out of those decisions. The facts are indisputable: the EU systematically set its quotas higher than those set for it by NAFO, and many times higher than its traditional shares. Between 1985 and 1992, over 50 objections were lodged by the EU using the NAFO Convention's Objection Procedure.<sup>(25)</sup> Overruns of several hundred per cent were common. In some cases, the EU's catch exceeded not only its assigned quota, but also the entire NAFO quota (Graph 1). In 1986, for instance, NAFO allocated 14,750 tonnes of 3NO cod (on the "Tail" of the Grand Banks) to members of the EU. After filing an objection and setting a 26,400-tonne autonomous quota, the EU proceeded to catch 30,470 tonnes (the reported catch). Similarly, in 1986, the EU objected to its quota of zero for 3LN redfish, and then caught 23,388 tonnes. Between 1984 and 1990, with total cumulative quotas of 214,000 tonnes, the EU reported cumulative groundfish catches of 836,000 tonnes, while Canadian estimates put the actual catch at closer to 911,100 tonnes.<sup>(26)</sup>

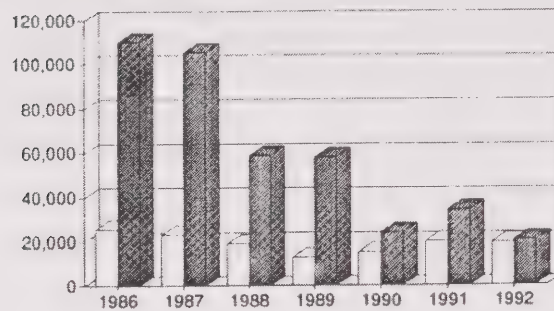
European catches of Canadian-managed northern cod greatly contributed to that stock's decimation. In 1986, when a NAFO moratorium was placed on fishing the stock outside Canada's 200-mile limit, the EU argued that, as a sovereign body, it was entitled to fish in international waters in accordance with the LOS Convention; that a moratorium for northern cod (in 3L, on the "Nose" of the Grand Banks) could not be justified since a fishery on the same stock was being conducted inside the Canadian zone; and that its vessels had fished in the area for hundreds of years. Between 1986 and 1991, despite being allocated a zero quota of northern cod, the EU opted out and set unilateral quotas at levels far excess of what its fleet could even catch.

---

(25) Under the 1978 NAFO Convention's "Objection Procedure" (a carryover from the ICNAF Convention), proposals adopted by the Fisheries Commission are transmitted to all contracting parties and become binding measures on all who do not file an objection (Article XII). Any Commission member that presents an objection to a proposal (e.g., a quota) is not bound by the measure. There is no limit on the number of objections that can be made or on the type of proposal to which an objection may relate. There are no formal mechanisms for the settlement of disputes.

(26) The Hon. Robert Thibault, Minister of Fisheries and Oceans, "Preparing for NAFO," Fact Sheet (undated).

**Graph 1**  
**Overfishing by the EU, 1986-1992**



(Quantity in tonnes)

□ EU NAFO Quotas    ■ EU Reported Catches

Source: DFO, March 1995.

In 1988, the NAFO General Council adopted a resolution calling on all contracting parties to avoid excessive or inappropriate use of the Objection Procedure. In 1989, the Council adopted another resolution calling on all Contracting Parties to comply with the NAFO management framework and its conservation decisions and maintain the traditional spirit of cooperation and mutual understanding in the organization. With the exception of the EU, all NAFO members voted in favour of both resolutions, but they had little effect. According to Dr. Art May, the objections to NAFO's rules could not have happened at a worse time: the adoption of autonomous quotas coincided with a less productive period due to a climatic cooling from the mid-1980s to the mid-1990s, which reduced productivity. Many species of fish migrated to the edge of the Grand Banks in record numbers toward warmer water outside 200 miles, only to be more easily caught by foreign vessels.

In the late 1980s, the Canadian government took a number of measures to try to deal with the overfishing problem. For instance, Canada tried to amend NAFO's Objection Procedure<sup>(27)</sup> and improve its weak enforcement capability, but without success. In 1989, a three-pronged strategy aimed at persuading the EU to take a more cooperative approach was launched. The approach consisted of diplomatic overtures to the EU and its member states, a public relations campaign aimed at the European public, and a legal initiative designed to fill the gaps in the 1982 LOS Convention.<sup>(28)</sup>

(27) In 1992, Canada proposed the establishment of criteria for the use of the Objection Procedure and to subject objections to a third-party review to assess their validity. Discussion of this proposal was, however, postponed indefinitely.

(28) The legal initiative had little immediate effect, but did eventually lead to the 1995 UNFA.



By the early 1990s, it had become obvious to all that a number of other groundfish stocks had also been seriously depleted. At NAFO's annual meeting in September 1992, TACs and quotas were reduced. For the first time, a ban on fishing for northern cod outside 200 miles (in 1993) did not meet with any EU objections.<sup>(29)</sup> Further reductions and moratoria were agreed to in 1993, and at a special NAFO meeting held in February 1994. That year, in June, Canada's Fisheries Resource Conservation Council and the NAFO Scientific Council voiced their grave concerns about the state of the stocks, unsustainable catch rates, and catches being misreported. Also in 1994, 49 citations were issued by Canada to EU vessels, compared to 26 in the previous year.

Another major Canadian concern during this period was a large increase in unregulated fishing by stateless and flag-of-convenience vessels in the Regulatory Area, many of which were believed to be owned and operated by Portuguese and Spanish interests. In May 1994, Canada's Parliament amended the *Coastal Fisheries Protection Act* to allow enforcement of NAFO regulations against those vessels,<sup>(30)</sup> even outside the 200-mile limit.

In September 1994, Canada proposed that NAFO manage turbot – the largest remaining straddling groundfish stock in the region and one that Spanish vessels were increasingly turning to because of the rapid decline in other fisheries. Canada also negotiated the biggest share of the quotas for its fishermen. Unhappy with its NAFO allocation, Europe's Fisheries Council agreed to invoke NAFO's Objection Procedure and set its own quota on 1 March 1995. Soon after, Canada's regulations were amended to make Spanish and Portuguese vessels subject to the *Coastal Fisheries Protection Act*. Matters then came to a head when the EU rejected Prime Minister Chrétien's proposal for a 60-day moratorium on fishing. On 9 March 1995, Canadian authorities boarded and seized the Spanish fishing vessel *Estai*, which had been fishing outside the 200-mile limit. The arrest sparked what has since become known as the "turbot war."<sup>(31)</sup>

---

(29) Prior to 1992, the northern cod fishery represented 46% of total available cod quotas, and 21% of all groundfish quotas. DFO, "Northern Cod," Backgrounder, February 1992. Northern cod spawns during January to April, then migrates to the Nose of the Grand Banks (3L).

(30) The federal government exempted the measure from the jurisdiction of the International Court of Justice. Canada's reservation pertained only to actions that Canada would take in the NAFO Regulatory Area. The ICJ subsequently decided it did not have jurisdiction to try a case brought before it by Spain on 28 March 1995.

(31) On 26 March 1995, the warps of the Spanish fishing vessel *Pescamaro Uno* were cut by a Canadian patrol boat after the Spanish fleet refused to withdraw from the NAFO Regulatory Area while bilateral negotiations on fish quotas were being conducted.

The immediate dispute was resolved by the conclusion, in April 1995, of a groundbreaking agreement between Canada and the EU on new control and enforcement measures in the NAFO Regulatory Area, the main provisions of which were adopted by NAFO later that year. In addition to settling the specific turbot quota dispute, the Canada-EU settlement provided for an expansion of inspection capabilities, independent and full-time observers on board vessels at all times, the introduction of satellite coverage, verification of gear and catch records, the creation of a class of major infringements, new minimum fish size limits, and improved dockside monitoring.

The events of March 1995 were said to have resulted in a number of long-term positive outcomes. There were fewer violations (at least for a time), the Fisheries Commission more closely followed the advice of the Scientific Council, and relations improved. It was noted at our meetings that, besides exposing the gaps in the LOS Convention, the “turbot war” had greatly contributed to the successful conclusion of UNFA a few months later. In addition, there was a reduction of sightings of non-member vessels in the Regulatory Area from four in 1998, to two in 1999, to zero in 2000. For many Canadians, Canada’s assertiveness is a model for future actions in this matter.

By the end of the 1990s and the beginning of 2000, the situation had changed considerably, with non-compliance on the increase. The number of violations was growing and the Objection Procedure was again being used. In January 2002, at a NAFO meeting in Helsingor, Denmark, Canadian officials detailed Canada’s concerns over non-compliance and the apparent unwillingness of NAFO members to control their fishing fleets. Canada submitted proposals to address the problems of excessive bycatches of species under moratoria, misreporting, and exceeding quotas. Some of the proposals were accepted (e.g., increasing mesh size in the skate fishery, and implementing daily reporting of shrimp catches in 3L), while others were rejected (e.g., a restriction on the depth of the turbot fishery). In response to Canada’s disclosure of non-compliance by some members, NAFO undertook, for the first time in its history, a compliance review to identify areas where compliance could be improved.<sup>(32)</sup>

At the September 2002 Annual Meeting of NAFO and at subsequent meetings, Canada brought the matter of compliance to the attention of NAFO. The problems identified included: directed fishing/excessive bycatch of species under moratoria; exceeding allocations/misreporting catches; the use of small mesh gear/liners; and non-impartiality of observers/non-submission of observer reports.<sup>(33)</sup>

---

(32) NAFO prepared its first official compliance report in 2004.

(33) DFO, “Canadian Assessment of Compliance in the NAFO Regulatory Area,” Backgrounder, September 2003, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2003/nafo\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2003/nafo_e.htm).

In 2004, the Government of Canada implemented a new federal strategy against overfishing, and increased diplomatic interventions. Canada's approach to the overfishing issue has since been threefold: maintaining vigilant monitoring and surveillance; actively engaging in diplomatic and advocacy activities to compel countries to take responsibility for the actions of their fleets and create the conditions for change; and improving international fisheries governance over the longer term.

In March 2004, the Minister of Fisheries and Oceans outlined a five-year, \$17.5-million strategy to expand aerial surveillance and at-sea patrols. In May, an additional \$15 million was announced to enhance surveillance and patrols, increase diplomatic efforts, and finance a long-term strategy to change international fisheries governance. The *Coastal Fisheries Protection Regulations* were also amended to enable Canada to apply UNFA's enforcement procedures to parties fishing in the Regulatory Area.<sup>(34)</sup> As part of a strengthened enforcement strategy in the Regulatory Area, DFO and the Department of National Defence conducted a joint enforcement operation in 2004.

The evidence suggests that increased surveillance had increased compliance and changed international fishing behaviour, at least to some extent. For example, the number of vessels fishing in the Regulatory Area fell by 17% from 2003 (113 vessels) to 2004 (94 vessels) and the number of citations dropped by 32% (from 22 issued in 2003 to 15 in 2004).<sup>(35)</sup> Non-compliance, however, remained a problem.

On 13 December 2004, Canada's Minister of Fisheries and Oceans announced the creation of a three-member Advisory Panel on the Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic. The Panel, chaired by Dr. Art May,<sup>(36)</sup> was asked to provide advice on how to reduce overfishing in NAFO, and recommend ways to strengthen Canada's rights, as a coastal state, with respect to the straddling stocks. The Panel's report, which the Minister released on 1 September 2005, succinctly summarized what were by then, the well-known and amply documented shortcomings of NAFO, as follows:

- the lack of a precautionary and sustainable management approach based on realistic conservation objectives [...];
- the current voting procedure which allows minority interests to influence events out of all proportion to their own involvement in the fishery;

---

(34) DFO, "New Measures to Combat Foreign Overfishing – Update," *In-Focus*, June 2004, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus/2004/20040506\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus/2004/20040506_e.htm).

(35) DFO, "Monitoring and Surveillance Measures in 2004," Backgrounder, January 2005, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2005/enforcement\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2005/enforcement_e.htm).

(36) The other two members of the Panel were Derrick Rowe, the Chief Executive Officer of Fishery Products International, and Dawn Russell, then Dean of Dalhousie Law School.



- the existence of an Objection Procedure which allows those “opting out” of a majority decision to proceed to fish as they decide, without consequence except to the detriment of the area’s resources and the interests of other participants; and
- the lack of a compulsory dispute settlement mechanism.<sup>(37)</sup>

## THE SEPTEMBER 2006 ANNUAL MEETING OF NAFO

*NAFO today is very different from the way it was three weeks ago.*

– The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 3 October 2006

*We have had much better co-operation with the European Union in recent years than in years past. I think that is another reason to have some confidence in what we are doing.*

– Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, DFAIT, Committee Proceedings, 26 October 2006

*We do not believe the problems with NAFO are fixed and we remain to be convinced.*

– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006

*The increase in patrol ships has clearly made it more difficult for violators, and there are some pretty brazen customers operating fishing vessels out there. It has not fixed the problem, but it has helped make violations more difficult.*

– Earle McCurdy, President, Fishermen, Food and Allied Workers, Committee Proceedings, 9 November 2006

*[I]t was really time for another showdown in NAFO, [...] to see if some of the more progressive UNFA measures could be incorporated meaningfully into the NAFO convention or whether, as Dr. May argued, NAFO needed to be replaced by a new RFMO.*

– Bill Rowat, Former DFO Deputy Minister (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006

*[C]urrently, there is an atmosphere of cooperation, which is relevant to the fact the stocks are so depressed.*

– Bob Applebaum, Former DG of DFO’s International Directorate (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006

*Since the issuance of [the Advisory Panel’s report], events have moved in the direction of reform [...]. Recently the members of NAFO seem to have become more serious about managing their vessels.*

– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006

*The breakdown of NAFO began some 20 years ago. The repair is starting only now. Better late than never.*

– Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland, Committee Proceedings, 9 November 2006

---

(37) Report of the Advisory Panel on the Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic, June 2005.

At its annual meeting in September 2005, NAFO initiated a reform process to modernize the organization, its procedures and standards.<sup>(38)</sup> One year later, following its 22 September 2006 Annual Meeting, NAFO announced “great progress with its ground-breaking reform agenda.” DFO’s News Release announced that changes were being made on two levels. First, new monitoring, control and surveillance measures were to take effect on 1 January 2007:

- Vessels caught misreporting their catch will be directed to port for immediate inspection. Other serious infringements, including directing for moratoria species and repeat offences will lead to similar consequences;
- NAFO now has guidelines for sanctions when vessel owners are caught breaking the rules: countries will be obliged to impose a fine, suspend or withdraw a licence or catch quota, or seize fishing gear or the illegal catch;
- Captains on vessels that do not have 100% observer coverage will have to report their catches in real-time, so enforcement personnel can immediately detect at-sea patterns of misreporting and illegal fishing. NAFO will calculate catch data based on vessel monitoring system collection, lessening dependence on on-board observers.<sup>(39)</sup>

Other changes included NAFO members agreeing to combine its blacklist of vessels engaged in Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing with that of the North East Atlantic Fisheries Commission, with a view to denying port access to rogue vessels fishing in the North Atlantic. NAFO members also decided to take action to better understand the effects of fishing on several seamounts in the Northwest Atlantic Ocean, which, according to DFO, demonstrated, “in practice, a shift in NAFO’s management process to incorporate science and the ecosystem approach.”

Second, more basic reforms were announced that relate to NAFO’s Convention.

- Procedures for dispute settlement as outlined in [UNFA] will be made part of the NAFO Convention so countries that object to a NAFO decision cannot simply set out to fish a unilateral quota. They must enter a dispute settlement process with an impartial panel;

---

(38) A group was established to examine the Convention and suggest improvements. NAFO’s Standing Committee on International Control was asked to review NAFO’s monitoring, control and surveillance measures with a view to strengthening the regime.

(39) DFO, “Canada Achieves Major Reforms at Historic Meeting of the Northwest Atlantic Fisheries Organization,” News Release, September 2006, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/newsrel/2006/hq-ac33\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/newsrel/2006/hq-ac33_e.htm).

- NAFO's fisheries management process must now take into account the precautionary approach and the ecosystem approach. This means basing its decisions on science, and considering fish habitat and marine sensitive areas, closer in line with Canadian practices.<sup>(40)</sup>

Officials of the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) reported to the Committee that "a real breakthrough with the NAFO reform exercise [was] under way."<sup>(41)</sup> The Minister of Fisheries and Oceans and officials noted "significant," "real and unprecedented" progress in the way NAFO will in future deal with overfishing. The Minister also indicated that attitudes were changing, with conservation decisions now being more generally accepted and NAFO members not invoking the Objection Procedure as often.<sup>(42)</sup> Canada's diplomatic efforts at deeper bilateral cooperation with EU members, with more contact at the political level, were said to be achieving results. For example, the Government of Spain was showing leadership and a willingness to work with Canada to end overfishing, as seen by the quick removal from the Regulatory Area of fishing vessels found breaking the rules and subsequent invitations to Canadian inspectors to participate in port inspections in Spain. We heard that Canada had been negotiating a cooperative agreement with Spain with respect to science, and that Canada and the EU had conducted joint at-sea inspection patrols.

The Minister, however, also described what transpired at the September 2006 NAFO Annual Meeting as a "last ditch effort" at reform. Indeed, it was widely reported in the media that Canadian delegates nearly walked out of the meeting because Canada's proposals for reform were not being taken seriously.

While the magnitude of the overfishing problem may be less now than previously, other participants in the Committee's discussions were sceptical and suggested that a "new era of cooperation" may have more to do with the fact that there are so few fish left. The recent increase in patrols and surveillance in the Regulatory Area, which everyone welcomed and supported, may also have deterred illegal fishing activity. Overall, EU fishing effort decreased by about 60% between 2003 and 2006.

---

(40) *Ibid.*

(41) Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, DFAIT, *Committee Proceedings*, 26 October 2006.

(42) While no longer abused as much, the Objection Procedure was invoked by Denmark in 2004 when it objected to its 144-tonne 3L shrimp allocation. Denmark, which participates in NAFO on behalf of the Faroe Islands and Greenland, unilaterally set an autonomous quota of 1,344 tonnes, or nearly 10 times its allocation.



Most groundfish fisheries on the Grand Banks are currently under moratoria, with the exception of turbot, some redfish stocks and yellowtail flounder.<sup>(43)</sup> There are few, if any, signs of improvement despite more than a decade of fishing moratoria. Some fisheries that are still open, such as turbot and redfish, have had their catch levels sharply restricted.<sup>(44)</sup> Stock recovery was undoubtedly impeded by non-compliance over the last 20 years; Canadian enforcement officers issued over 504 citations to foreign vessels for alleged infractions during this period.

All individuals and organizations that spoke with the Committee agreed that the *status quo* is totally unacceptable. NAFO needs a major transformation because, from a fisheries conservation standpoint, the organization has amply demonstrated its ineffectiveness in conserving and managing the resource it is mandated to protect. We were also told that success in reforming NAFO will depend on the good will of member states, not always operative in the past. As noted earlier, the management of the Grand Banks straddling stocks has been characterized by varying degrees of cooperative and uncooperative behaviour over time. A number of witnesses cautioned that, while NAFO may have entered a new cooperative period, this could change if/when circumstances change and fisheries begin to recover.

Three broad questions emerged from our hearings. First, are the proposed reforms effective and sufficient? Second, should Canada pursue other options beyond NAFO? Third, what, if anything, should be done about high-seas bottom trawling?

## REFORMING NAFO

### A. Changes to NAFO's Conservation and Enforcement Measures

*[W]hen we boarded a boat and issued a citation, usually nothing happened. The boat very seldom was called back. [...] Now, [...] the minute we board a boat and find infringements, if they are in this serious category, the boat has to be ordered to port immediately.*

*– The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 3 October 2006*

*[F]rom the text of the actual adopted regulation, the [redirection to port] requirement can, in some cases, be avoided; and, of course, the system depends on flag states doing what is required of them.*

*– Bob Applebaum, Former DG of DFO's International Directorate (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006*

---

(43) Canada is allocated 97.5% of the yellowtail stock, which was under moratorium between 1993 and 1996. One company, Fishery Products International of Newfoundland, holds 90% of the Canadian share.

(44) DFO, "The Grand Banks and the Flemish Cap," [http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk\\_grandbanks\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk_grandbanks_e.htm).

*[T]he inspection and ordering to port, and the guidelines on penalties and how well they are enforced, will be critical to whether we get some progress on the problem of flag state responsibility.*

– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006

*When an inspector now finds a vessel in serious violation of fishing regulations, the vessel can be ordered into port. [...] It is something that a flag state which was serious about the NAFO regime could have done any time, but did not.*

– Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland, Committee Proceedings, 9 November 2006

*Only the flag state can prosecute its own vessels for violations. This will continue to be an Achilles heel until, if ever, states agree to cede sovereignty.*

– Bill Rowat, Former DFO Deputy Minister (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006

*Countries cannot guarantee that there will always be a penalty for every infraction, because they do not control the courts, in the same way that the Canadian government cannot guarantee what the courts will do in any particular situation.*

– Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, DFAIT, Committee Proceedings, 26 October 2006

*There is an inherent advantage to having a human body as an observer rather than a microchip. [...] Our concerns have been taken into account and there will be a three-year monitoring situation before that is cut back to 25 per cent.*

– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006

*[T]he jury is still out. I do not know how effective those measures will be. I am not ready to put up the victory sign just yet.*

– Earle McCurdy, President, Fishermen, Food and Allied Workers, Committee Proceedings, 9 November 2006

NAFO provides for an international regime for at-sea boardings by authorized inspectors from NAFO member states. The Scheme of Joint International Inspection and Surveillance was said to contain some of the toughest control measures found in any RFMO in the world.<sup>(45)</sup> In the case of a vessel suspected of breaking the rules, NAFO allows Canadian fisheries inspectors to board, inspect, remain on board until the inspector from the flag state

---

(45) The regulations in force and inspection procedures are found in NAFO's *Conservation and Enforcement Measures*. Fishing activity in the Regulatory Area is monitored using at-sea patrols, aerial surveillance, and satellite tracking devices known as vessel monitoring systems (VMS) on board fishing vessels. Canadian DFO officers on board specially equipped aircraft contracted by DFO through Provincial Airlines Limited (PAL) note where fishing activity is taking place, and look for signs of possible violations. This information, which is relayed to patrol vessels and DFO's Regional Operations Centres, is factored into the process for deciding whether a vessel is to be boarded for inspection. Other NAFO contracting parties, such as the EU, can also provide a patrol presence and conduct inspections. See: DFO, "Canada's Strategy to Combat Global Overfishing and Improve International Fisheries and Oceans Governance," [http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk\\_strategy\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk_strategy_e.htm).

arrives, and stay on board (with the permission of the flag state) until the vessel arrives at dockside.<sup>(46)</sup> The Committee learned that up to three dedicated Canadian patrol vessels are on duty to maintain a constant presence in the Regulatory Area.

With respect to the new enforcement measures announced in September 2006 (now in effect), we were told by some witnesses that Canada's "biggest gain" is that vessels will be brought to port when there are cases of serious infringements (e.g., misrecording of catches, directed fishing for moratoria species, and repeat offences of serious infringements). Flag states will be required to redirect their vessels immediately to port for full inspection, at the cost of lost fishing time and at the expense of the bottom line of vessel owners.<sup>(47)</sup> According to DFO officials, there were similar provisions in the past, but "it was often left to the discretion of the flag state or the contracting party, the European Union, as to whether the vessel would or would not be brought to port."<sup>(48)</sup> With the new measures in place, "ordering the vessel to port is mandatory." According to Mr. Phillip Saunders, an expert in international law and Dean of Dalhousie Law School, the requirement that vessels return to port for full inspection would – if it is truly mandatory – constitute "a very significant improvement and important advance." Even under UNFA, flag states are not required to send vessels to port.

Mr. Bob Applebaum, however, pointed that the redirection to port may, in some cases, be avoided.<sup>(49)</sup> If flag state inspectors are in the Regulatory Area, they would need to approve the redirection. Normally, when Canadian inspectors detect an offence by an EU vessel, an EU inspector takes over (the EU usually has a patrol vessel in the Area) and approves sending the non-complying vessel to a port of the flag state's choosing. In the end, redirections to port

---

(46) NAFO members must ensure that port inspections are completed on all fishing vessels and that species and quantity caught are verified.

(47) DFO, "Outcomes of the NAFO 2006 Annual Meeting," Backgrounder, 29 September 2006, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk\\_nafo2006\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk_nafo2006_e.htm).

(48) Paul Steele, Director General, Conservation and Protection Directorate, DFO, *Committee Proceedings*, 3 October 2006.

(49) According to Mr. Applebaum, paragraph 3 of NAFO's *Control and Enforcement Measures* for 2007 states that "If no inspector [...] [of] the flag state [...] is present in the Regulatory Area, the flag state [...] shall require the vessel to proceed immediately to a port [...]." Assuming the EU, as in the past, maintains an inspection vessel in the Regulatory Area when EU fishing vessels are present, paragraph 3 will not be activated for EU vessels. For EU vessels, paragraph 4 would apply: "4. When completing the investigation [...] the flag state shall ensure that the physical inspection and enumeration [...] takes place [...] in port." In other words, following any finding by the EU inspector who comes to an EU vessel in response to a non-EU inspector's finding of a serious infraction, the flag state is free to allow the vessel to continue its operations, and can complete the inspection when the vessel finally returns to its home port. See NAFO, *Northwest Atlantic Fisheries Organization Conservation and Enforcement Measures*, NAFO/FC Doc. 07/1.



are directed by the flag state. Flag states remain in charge, and enforcement therefore depends on their doing what is “morally right.” As former DFO Deputy Minister Bill Rowat noted, flag state enforcement remains NAFO’s “Achilles heel.”<sup>(50)</sup>

In his presentation, Mr. Applebaum, who was a key official in the development of UNFA, mentioned there are provisions in UNFA that Canada may implement at any time. For example, the possible suspension of a vessel’s operations in the middle of its fishery (believed to be a powerful disincentive against fishing violations) is one of the key elements of the Agreement, which is predicated on the assumption that flag states cannot be relied upon to take quick and costly action against their vessels. UNFA, which applies to RFMOs around the world, allows flag states to board and inspect the vessels of other state parties to the Agreement in order to verify compliance. Boarding and inspection require prior notice and compliance with certain rules and procedures, as set out in Article 21. In this regard, the Committee heard that some countries have not ratified the Agreement because of the possibility that their vessels might be boarded.

In fisheries, compliance is a function of detection through fisheries observers, surveillance and inspections, but also of deterrence, the likely consequences of being found to be breaking the rules. In NAFO, deterrence has been problematic because under the NAFO Convention and the LOS Convention, only flag states have the right to decide whether or not to prosecute a violator under the violator’s judicial system. Participants in our discussion said that the follow-up by flag states has been woefully inadequate, “a slap on the wrist” as the Minister of Fisheries and Oceans called it.

In order to “help ensure compliance, discourage further infringements, and ensure offenders do not benefit from their illegal activity,” new guidelines for sanctions were adopted in September 2006. According to the Minister, the principle is that the “punishment fits the crime.” NAFO members are now expected to apply significant penalties by levying fines, seizing illegal fishing gear and catches, reducing quotas and removing licences.<sup>(51)</sup> The Committee also heard that legal action could be taken against flag states that do not live up to their obligation to impose appropriate penalties.<sup>(52)</sup> Mr. Phillip Saunders viewed this as a major improvement over UNFA, which leaves some “weasel room” for parties who might be acting in bad faith.

---

(50) Flag state enforcement is a problem shared by all RFMOs throughout the world.

(51) DFO, “Outcomes of the NAFO 2006 Annual Meeting,” Backgrounder, 29 September 2006.

(52) *Ibid.*

A number of witnesses suggested that the next step would be for NAFO to draw up a schedule of penalties or common standards, so that flag states are not left to define what the courts will consider appropriate.<sup>(53)</sup>

The “turbot war” in 1995, and the ensuing settlement, introduced 100% observer coverage for vessels fishing in the Regulatory Area. Beginning in 1998, NAFO’s Observer Program, the cornerstone of the enforcement system, required that all vessels carry an independent and impartial observer on board to report on fishing activities and discards, verify entries in logbooks, collect data on catch and effort, collect samples for scientific work, monitor the satellite system, and report infringements to NAFO fisheries inspectors. Their reports provide invaluable information regarding the level of compliance.

Since January 2001, all vessels fishing in the Regulatory Area must be equipped with satellite-based vessel monitoring systems (VMS), which transmit position and other information to fisheries monitoring centres every two hours. Several members have since sought changes to the Observer Program, arguing that alternative surveillance and monitoring systems could provide equal coverage at a reduced cost. Committee members learned that NAFO implemented a pilot project in 2004 to test the effectiveness of 100% observer coverage against real-time satellite tracking (with increased reporting requirements).<sup>(54)</sup>

It was announced in September 2006 that, effective 1 January 2007, captains on vessels that did not have 100% observer coverage could report their catches in real time. Apparently, NAFO members fishing have the option of reducing observer coverage to 25% when using increased electronic surveillance. DFO officials who appeared before the Committee believed that rules requiring daily reporting of catches would compensate for this lessening of dependence on observers.

Although witnesses agreed that VMS are a useful tool for verifying vessel location during fishing operations, concerns were expressed that the systems do not provide evidence on the manner in which fishing is carried out, or confirm the type of gear used. For example, Mr. Tom Rideout, Newfoundland and Labrador’s Minister of Fisheries and Aquaculture, expressed a good deal of apprehension about the unproven nature of electronic surveillance.

---

(53) In May 2006, a United Nations Review Conference on UNFA similarly recommended that RFMOs develop regional guidelines for sanctions in order to evaluate the effectiveness of their sanctions systems.

(54) Compliance between vessels with observers and those without observers were compared to determine whether new technology could provide better compliance and lower costs.

Fishing violations in Canada are taken very seriously. Fishermen who commit them face stiff penalties that may include heavy fines, even jail time. Canada uses observer data to take enforcement action. However, at a briefing by DFO staff at the Northwest Atlantic Fisheries Centre in St. John's, the Committee was astounded to learn that while fisheries observers may give evidence against offenders in Canadian courts, NAFO observers on EU vessels are not compellable to give evidence. The EU does not use observer information to follow up with legal charges.

Moreover, if a Canadian vessel has an inoperative VMS for whatever reason, the vessel must immediately return to port for repairs, at the cost of fishing time, or be charged. In the case of a foreign vessel fishing in the Regulatory Area, there is no such requirement to immediately return to port.<sup>(55)</sup> The difference in the Canadian and EU requirements is all the more disconcerting given that there would appear to have been past instances of VMS tampering, with records being deliberately falsified to indicate, for example, that vessels had not been in a particular area.<sup>(56)</sup>

## B. Proposed Changes to the Convention

*Whether we have obtained perfection in the Objection Procedure or in dealing with these matters, we truly do not know; but time will tell.*

– The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 3 October 2006

*For something that has such a small number of members, it depends on the goodwill of members. The willingness of countries to agree to the reforms is a good sign.*

– Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, DFAIT, Committee Proceedings, 26 October 2006

*[W]e do acknowledge that in this past round in 2006 perhaps more progress was made than has been made in recent times, but is that enough, is that the end of it; the jury is out and we are going to wait until the jury reports.*

– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006

*[A]t some point in the future if the stocks rebuild, and let us hope that they do, we can anticipate problems.*

– Bob Applebaum, Former DG of DFO's International Directorate (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006

*[M]oving to a two-thirds majority to get something through is not a progressive step.*

– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006

---

(55) Instead, "manual reports" are to be sent (e.g., by e-mail, radio, facsimile or telex) at least every six hours.

(56) Rosemary Rayfuse, "To Our Children's Children's Children: From Promoting to Achieving Compliance in High Seas Fisheries," St. John's Conference on the Governance of High Seas Fisheries and UNFA, June 2005, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/rayfuse\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/rayfuse_e.htm).



*The trouble is that we have a crisis of low expectations when it comes to NAFO, so we have to wait and see.*

*– Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland,  
Committee Proceedings, 9 November 2006*

*Now that the major players are party to the LOS Convention and UNFA, there appears to be a more serious effort and greater momentum to conclude the new [NAFO] Convention.*

*– Earl Wiseman, Former DG of DFO's International Affairs Directorate  
(now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006*

*While we may find parties cooperative [...] for the next few years, I think the real issue could be in a number of years out when fisheries start to recover. [Y]ou are redesigning a convention to last another 25 years [...].*

*– Bill Rowat, Former DFO Deputy Minister, Committee Proceedings,  
19 October 2006*

While changes concerning monitoring, control and surveillance (MCS) took effect on 1 January 2007, other reforms were agreed to in principle in September 2006, and require amendments to NAFO's Convention. DFAIT officials assured the Committee that the key protections afforded Canada in the 1978 Convention would be conserved, including special consideration for Canada when allocating fish quotas, and the obligation that NAFO's management system is consistent with that adopted by the coastal state (i.e., Canada). Other witnesses, however, pointed to rather disconcerting flaws in what was proposed in a draft text of the amended Convention dated 13 October 2006,<sup>(57)</sup> hereafter referred to as "the draft document," or "draft Convention."

For example, Canada's coastal state interests would seemingly be less protected. The current Convention strictly limits NAFO's management and conservation function to the Regulatory Area (Article XI). The draft document, however, does not include this provision; instead, Article VI provides that the NAFO Fisheries Commission shall "adopt proposals for the conservation and management measures to achieve the objective of the Convention within the Regulatory Area." According to Mr. Bob Applebaum, who headed DFO's International Directorate over many years, this means, literally, that in order to conserve the resources in the NAFO Regulatory Area, the Commission can adopt proposals that are legally binding inside Canada's 200-mile EEZ, in the absence of an objection by the coastal state (i.e., Canada). In an extreme example, fisheries inside the 200-mile limit could be closed down to improve fisheries outside 200 miles. According to Mr. Applebaum, these actions were never possible under NAFO's 1978 provisions.

---

(57) NAFO, Reform W.G. W.P. 06/1 Revision 4, Working Paper by the Chair, Convention on Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, 2006.

In addition, a new non-prejudice clause in the draft Convention appears to protect distant-water states from coastal state claims. Mr. Applebaum pointed out that Article I (paragraph 5) of the current Convention stipulates that “Nothing in this Convention, shall be deemed to affect or prejudice the positions or claims of any Contracting Party in regard to internal waters, the territorial sea, or the limits or extent of the jurisdiction of any Party over fisheries; or to affect or prejudice the views or positions of any Contracting Party with respect to the law of the sea.” By contrast, Article IV (paragraph 3) of the 13 October 2006 draft states the opposite: “Nothing in this Convention shall constitute recognition of the claims or positions of any Contracting Party concerning the legal status and extent of waters and zones claimed by any such Contracting Party.”<sup>(58)</sup>

Participants in our discussions expressed a great deal of frustration about Canada’s limited influence in NAFO. The organization has 12 members, each having one vote regardless of the level of its fishery in the Regulatory Area. Members with small allocations (or even no allocations) have the same voting power (one vote) as Canada, the major coastal state adjacent to the Regulatory Area, and the European Union, a large entity with many national fleets. The current Convention states that, whenever possible, decisions should be reached by consensus; but when there is no consensus, a simple (50%) majority of votes is required to approve quotas and fishery regulations. The net effect has been that Canada is not always able to secure sufficient votes to support its conservation and enforcement proposals.<sup>(59)</sup> Many participants felt that Canada’s vote should somehow have additional weight. Phillip Saunders, for example, espoused “changes to the voting system to reflect a weighting for degree of interest and involvement in a fishery” in his 2003 study for the Newfoundland and Labrador Royal Commission.<sup>(60)</sup> When asked why there had been no progress on the issue in September 2006, the Minister’s response was the following:

[T]o try to exert ourselves to have a greater say or more influence would, we felt, be met with negativity up front and would destroy what we were trying to do. We showed that we were doing it for everyone.

---

(58) *Ibid.*

(59) For example, a proposal to establish a “marine protected area” was rejected when put to a vote in January 2002.

(60) Phillip M. Saunders, *Policy Options For the Management and Conservation of Straddling Fisheries Resources*, Royal Commission on Renewing and Strengthening Our Place in Canada, March 2003, <http://www.exec.gov.nl.ca/royalcomm/research/pdf/Saunders.pdf#search=%22saunders%20%22Royal%20Commission%20on%20Renewing%20and%20Strengthening%20our%20Place%20in%20Canada%22%22>. In 2003, the Senate Committee recommended in *Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic* that the Government of Canada forcefully begin to advance the notion, in international forums, that adjacent coastal states like Canada should have a greater say in decision-making, and an enhanced role in administering RFMOs, like NAFO.

Under the draft Convention, not only will each NAFO member continue to have one vote in the voting proceedings of the Commission, the voting rule will be different. Decisions by the Fisheries Commission would be taken “by two-thirds majority of the votes of all Contracting Parties present and casting affirmative or negative votes.”<sup>(61)</sup> A two-thirds majority voting rule is cause for serious concern; it could make it harder for Canada to win votes. Had the two-thirds majority rule existed earlier, Canada and its allies in NAFO would have lost many past votes on conservation. There would be fewer conservation rules.

The long-standing debate in Canada over how to update, improve or modernize NAFO has largely focused on its Objection Procedure, which everyone we spoke with considered to be the major flaw in the current Convention. Any member of the Fisheries Commission who presents an objection to a proposal within the required time limit is not bound by the measure, and there is no limit on the number of objections that can be made or the type of proposal to which an objection may relate. Worse, there is no binding dispute settlement mechanism to resolve conflicts and disputes.

According to DFAIT officials, NAFO agreed to “significantly restrict” the Objection Procedure in September 2006. A country objecting to its fish allocation, for example, would no longer be able to establish its own unilateral quota, and would have to enter a dispute settlement process with an impartial panel. It was explained that once the reforms were implemented, a dissatisfied contracting party would need to justify its objection before an independent panel, under only two prescribed grounds: when a NAFO decision is seen to undermine the NAFO Convention, or when it is considered to be discriminatory against one or more NAFO members. Under the proposed reforms, a dispute settlement procedure would also allow parties to submit disputes to the LOS Convention and UNFA dispute settlement procedures, of which Canada has yet to take full advantage.<sup>(62)</sup>

On dispute settlement, Mr. Bob Applebaum drew attention to another potentially serious flaw in the draft Convention. The setting up of an *ad hoc* panel could be blocked if an objecting member found enough allies, which would be easier under a two-thirds voting rule.<sup>(63)</sup> Also, a panel’s decision would have no legal force to overrule or suspend an objection; it would

---

(61) NAFO, Reform W.G. W.P. 06/1 Revision 4, Working Paper by the Chair, Convention on Cooperation in the Northwest Atlantic Fisheries, 2006.

(62) UNFA adopted by reference, the dispute settlement process under the LOS Convention, which can be applied to settle disputes about the interpretation or application of regional fisheries management agreements. Philip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, *Committee Proceedings*, 2 November 2006.

(63) No single contracting party *opposed* to the objection, or any combination of Contracting Parties *other than a two-thirds majority*, could require the establishment of a panel.



lead to another Commission meeting, whose decision could again be open to the Objection Procedure. At that point, there would be recourse to UNFA's binding dispute settlement procedures, legal remedies already available to Canada.

The testimony also suggested that, under the proposed dispute settlement procedures, if disputes were to arise over fishing rules, vessels could continue fishing by their own rules while arguments proceed for as long as six months. According to Mr. Bill Rowat, the practical next steps should be to find ways to ensure that objecting parties are not allowed to fish while the dispute resolution process is under way, perhaps by penalizing the following year's quota.

At the time of writing, work was ongoing on the legal text of the Convention. A meeting of the NAFO Council was scheduled for April 2007, at which time it is hoped that countries would proceed to adopt the text. This Committee has asked to look at the reworked text when it becomes available in April.

## GOING BEYOND NAFO

### A. Custodial Management

*Being part of NAFO has given us a chance to improve it.*

– The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 30 May 2006

*[I]t seems that the silver bullet of custodial management has lost some of its lustre, in part, because Canada is now a party to the 1982 LOS Convention and, as such, is subject to the mandatory dispute settlement procedures contained in that convention.*

– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006

*Maybe the NAFO reforms will be satisfactory. Maybe they will not. Time will tell, but we are certainly not going to say that custodial management does not have a role to play in the future management of Canada's fisheries outside of the 200-mile limit.*

– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006

*Like every Newfoundlander and Labradorian, I would dearly love to see the Canadian government have the power to enforce regulations on fishing right to the edge of our continental shelf. [...] I think the only way the Observer Program would have functioned effectively would be if we had had Canadian observers [...].*

– Earle McCurdy, President, Fishermen, Food and Allied Workers, Committee Proceedings, 9 November 2006

*If a renewed and effective NAFO is not achievable within a reasonable time frame acceptable to Canada, we have no recourse but to find a legal avenue to implement some form of custodial management of our fish stocks to the extent of our continental shelf.*

– Tom Best, Committee Proceedings, 9 November 2006

*It does not make sense to say that you can accomplish a custodial management overnight. [...] A thorough document would tell the story of foreign overfishing.*

*– Gus Etchegary, Retired industry executive and former Canadian commissioner to ICNAF and NAFO, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*This is political rhetoric; this is not serious. I am dumbfounded that practically everybody down here thinks custodial management is a sensible concept.*

*– The Hon. John Crosbie, Former Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*If you tried to do it unilaterally, you would immediately be taken to the World Court, whose jurisdiction you would have to recognize as a signatory to the LOS Convention, and it is very clear that you would lose that case in court.*

*– Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland, Committee Proceedings, 9 November 2006*

In Newfoundland and Labrador, the province most directly affected by foreign overfishing, the level of frustration with NAFO is such that extending Canada's role in fisheries management beyond 200 miles – the establishment of a new “Canadian custodial management” regime – is viewed by many as a viable option for dealing with NAFO's shortcomings. The idea of some form of Canadian guardianship, stewardship or trusteeship over the straddling fish stocks beyond 200 miles has been talked about over the last two decades.<sup>(64)</sup>

In June 2002 and in March 2003, the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans called for the establishment of custodial management on the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap, and Canada's withdrawal from NAFO. In March 2003, a Newfoundland and Labrador All-Party Committee on northern and Gulf cod also urged that a Canadian-based fisheries management regime be implemented to protect the straddling stocks.<sup>(65)</sup> In July 2003, the Newfoundland and Labrador Royal Commission on Renewing and Strengthening Our Place in Canada concluded that, while unilateral action by Canada to assume responsibility for areas outside the 200-mile limit posed serious legal, diplomatic and enforcement risks, rejecting custodial management as an immediate option was not good enough, and that one last effort should be made to strengthen NAFO.<sup>(66)</sup>

---

(64) Custodial management or the extension of Canadian fisheries jurisdiction, in one form or another, on the high seas, is not an entirely new idea. The Government of Newfoundland and Labrador, the Fisheries Council of Canada, the Northern Cod Review (Harris) Panel, the Standing Senate Committee on Fisheries and other groups and individuals called for this course of action in the 1980s.

(65) The Newfoundland and Labrador All-Party Committee on the 2J3KL and 3Pn4RS Cod Fisheries, *Stability, Sustainability and Prosperity: Charting a Future for Northern and Gulf Cod Stocks*, A Position Statement, 17 March 2003.

(66) Government of Newfoundland and Labrador, *Our Place in Canada*, Royal Commission on Renewing and Strengthening Our Place in Canada, 2 July 2003.

As proposed by the Commons Committee, custodial management would involve Canada's asserting control of fishing activity: "Canada would conduct the science, set the TACs, and implement and administer a conservation-based management system that would include monitoring and enforcement." By the term "custodial management," the Committee "did not intend that Canada should claim sovereignty over or exclusive rights to the resources."<sup>(67)</sup>

Mr. Tom Rideout, Newfoundland and Labrador's Minister of Fisheries and Aquaculture, noted that significant progress was being made at the NAFO's September 2006 meeting, but also expressed the view that, unless non-compliance is effectively addressed, Canada should consider a custodial management framework. The province has proposed that Canada, the coastal state, would assume responsibility for the management and conservation of straddling fish stocks out to the limits of the continental shelf. Canada would enforce the consistent application of measures inside and outside the 200-mile limit, including surveillance and enforcement, but would also respect the historical shares of other nations. NAFO would retain responsibility for access and allocation decisions, scientific recommendations, and the management of the discrete stocks.

Minister Rideout firmly believed international support could be generated if the federal government sold the idea as "not just a solution for Canada and for Newfoundland and Labrador, but for all countries that fish in the northwest Atlantic." Custodial management outside 200 miles would preserve not only Canada's interests, but also those of the international community in conserving the fish.

Other witnesses, however, were sceptical, the main reason being that international law does not recognize "custodial management." The concept is essentially a political one, which does not exist in state practice and which has no legal definition. It was also pointed out that custodial management lacks a widely accepted definition.

The term that was developed to get around the idea of what would look like a unilateral extension of jurisdiction beyond 200 miles, which is clearly prohibited under the United Nations LOS Convention. [...] It was partly undefined. Some people thought [custodial management] was for an area, some for particular fisheries, some defined the jurisdiction quite broadly, others very narrowly. Some iteration, including the All-Party Committee, would have extended it to species that were not straddling stocks; they were discrete high-seas stocks clearly under high-seas jurisdiction. They were not even part of the NAFO picture in that sense.<sup>(68)</sup>

---

(67) House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Custodial Management Outside Canada's 200-Mile Limit*, March 2003.

(68) Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, *Committee Proceedings*, 2 November 2006.



We were advised that, as proposed, custodial management would amount to an extension of Canada's fisheries jurisdiction by another name. Because the proposal goes well beyond what is accepted in international law, it offers little prospect for success. Canada would receive very little, if any, support. Unilateral action on Canada's part to impose a new system would be vigorously opposed by other fishing nations (particularly NAFO members), potentially leading to confrontation. According to the federal Minister of Fisheries and Oceans, it is doubtful that Canada would be able to take the enforcement measures necessary "to make it stick." In his presentation, Dr. Art May stated that while custodial management "is a wonderful concept if only we could convince other people," "the trouble seems to be that nobody else believes that is what we would actually do." Mr. John Crosbie asked: "Why should other countries give Canada custodial management over areas on the high seas where they have the right to fish?" The Committee is unaware of any NAFO members ever having expressed support or interest in having Canada take custody of the straddling stocks outside 200 miles.

Committee members were also reminded that circumstances had changed considerably since custodial management was first proposed. Unilateral action on the part of Canada would likely provoke a diplomatic furore and violate international law and treaty obligations Canada voluntarily assumed, such as UNFA, which Canada ratified in August 1999, and the LOS Convention, which Canada ratified in December 2003. Canada would face significant legal challenges, be subject to the mandatory dispute-settlement provisions of the LOS Convention, and (we were told) would lose.

## **B. Replacing NAFO**

*The recommendations that were made by the Panel were probably made out of frustration.*

– The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 3 October 2006

*Perhaps the existence of a report that suggests replacement of NAFO, and I assume that many informed countries have read the report, has helped in the thrust for reform.*

– Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland, Committee Proceedings, 9 November 2006

*I think we have completed a fairly major home renovation rather than build a new house.*

– Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, DFAIT, Committee Proceedings, 26 October 2006

*I do not share the Panel's enthusiasm for creating a new RFMO to replace NAFO. Such an exercise would take an inordinate amount of time to negotiate amongst parties who are and who have been active in the Northwest Atlantic.*

– Bill Rowat, Former DFO Deputy Minister (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006

*I did prepare one of the background papers for the May Panel, but I was not entirely convinced that complete replacement of NAFO was necessary or that it would be as complicated and time-consuming to simply reform NAFO.*

*– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006*

*If NAFO cannot do the job, and God knows NAFO has been around long enough to prove it can do the job, then another organization has to replace it.*

*– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*[I] tend to agree with those who suggest that trying to put a new system in place would be a long, time-consuming process.*

*– Tom Best, Petty Harbour Fishermen's Cooperative, as an individual, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*Now that NAFO is evolving into an organization which will be based on [...] UNFA principles, when the new Convention is ratified, I think it will become a new and different organization.*

*– Earl Wiseman, Former DG of DFO's International Affairs Directorate (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006*

On 1 September 2005, the Minister of Fisheries and Oceans released the report of a three-member Advisory Panel on the Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic. The Panel, chaired by Dr. Art May, President Emeritus of Memorial University, was asked in December 2004 to provide advice on how to reduce overfishing in NAFO, and recommend ways to strengthen Canada's rights, as a coastal state, with respect to the straddling stocks. In its report entitled *Breaking New Ground, An Action Plan for Rebuilding the Grand Banks Fisheries*, four options were considered: reform of NAFO (as it then existed); replacement of NAFO with a new Convention; imposition of custodial management; and use and improvement in the provisions of UNFA and the LOS Convention.

The May Panel concluded that, without advances in international law (and given the slow pace at which international law develops), the shortcomings of the LOS could not be remedied quickly enough. The only realistic option for corrective action would be to change the current NAFO arrangement. The Panel doubted that a reform initiative would be successful: NAFO had "fatal flaws," had lost all credibility in Canada because of its record of delays, half-measures and failures, and too many members in NAFO had little or nothing to gain from the extent of the reforms needed (i.e., effective conservation would benefit only the major members).

The Panel proposed that NAFO be replaced, as an immediate priority, with a new RFMO. A new RFMO would incorporate the modern approaches and principles for sustainable ecosystem management contained in UNFA and in other recent international agreements,

explicitly recognize the special interest of the coastal states in the sustainable management of stocks, and have better enforcement and a compulsory dispute settlement mechanism. While the Panel devoted considerable space in its report to custodial management, the concept was essentially rejected: a new RFMO would be more easily attainable and achieve the same objectives.

The previous government decided to pursue the Panel's objectives within the existing organization (by attempting to fix NAFO), rather than trying to create a new RFMO. The present government is following the same path, so that replacing NAFO "is off the table." Speaking as the first chairman of NAFO (from 1977 to 1981-1982), Dr. May commended the present Minister and his officials for the progress they made because "it would not have happened without some very sharp elbows in the corners." He added that:

I can only emphasize that our conclusion at the time was that NAFO was a tired and hidebound organization that did not seem amenable to change. [...] If they continue the momentum that they started this time, if this is not the end, then things can improve [...].

The recent reform proposals appear to have breathed at least some hope into NAFO. Witnesses tended to disagree with the "replace NAFO" approach, citing the advances made in September 2006, but especially the length of time it would take to negotiate a new RFMO. Some participants in our discussions felt that if the proposed reforms go through (as announced) and are accepted, NAFO will in effect be a new organization. The majority were of the view that the more productive course of action would be to enhance the management capabilities of the organization already in place. Mr. Tom Rideout, Newfoundland and Labrador's Minister of Fisheries and Aquaculture, indicated that if custodial management could not be implemented, the province would continue to urge the Government of Canada to pursue that option through other means, such creating a new RFMO as suggested by the Art May Advisory Panel.

### C. Rebuilding Stocks

*I believe that rebuilding is what this is all about. We have so little left.*  
 – The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee  
 Proceedings, 3 October 2006

*We seem to be content to share 10% or less of what used to be there, and we now just go fighting among ourselves for the scraps that fall off the table. The Grand Banks was once a tremendously productive marine ecosystem.*  
 – Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland,  
 Committee Proceedings, 9 November 2006



*Believe me, after 50 years of knowing the Spanish, the Portuguese, and the rest of these people, particularly the owners who run the fishery, not the governments, I can tell you that despite what they say, [...] there will never be any recovery of the fishery on the Grand Banks.*

*– Gus Etchegary, Retired industry executive and former Canadian commissioner to ICNAF and NAFO, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*We still have a number of NAFO stocks under moratorium, which is a huge wasted economic opportunity for coastal communities that desperately need them.*

*– Earle McCurdy, President, Fishermen, Food and Allied Workers, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*If people are serious about rebuilding the marine ecosystems, rather than just letting them go on a long slide, [...] we are going to have to have better science.*

*– Dr. George Rose, Division of Degree Studies and Research, Memorial University of Newfoundland, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*If these fishing nations have changed their attitude [...], they should be willing to show some real gesture of commitment to bringing recovery about. [...] We have to find out what is wrong with the stocks on the outer shelf, why they are not recovering.*

*– Tom Best, Petty Harbour Fishermen's Cooperative, as an individual, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*What is perhaps even more important now is not only the state of the stocks but understanding the interrelationship of the stocks, the whole ecosystem approach. There is a great deal of work that still needs to be done.*

*– Earl Wiseman, Former DG of DFO's International Affairs Directorate (now retired), Committee Proceedings, 19 October 2006*

*[O]ur government firmly believes that a greater level of funding for science is required and we encourage the federal government to increase funding.*

*– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006*

Five centuries ago, the fishing ports of northern Europe were rife with stories of groundfish off Canada's Atlantic Coast so abundant that they impeded the progress of ships and could be caught by simply lowering a basket over the side. Today, most stocks on the Grand Banks and the Flemish Cap – fishing grounds considered one of the most ecologically productive areas of the world's oceans – have been fished down to a small fraction of their former abundance. Ten NAFO stocks are under moratoria.<sup>(69)</sup> Many stakeholders believe that an important economic benefit is being forfeited by NAFO's inability to bring about a recovery. The obvious challenge is not only to ensure that harvesting is held to sustainable levels, but also to promote rebuilding.

---

(69) Stocks under moratoria include 3NO capelin and 3L cod (since 1993), and 3NO cod, 3M cod, 3LNO American plaice, 3M American plaice, 3NO witch flounder, 3L witch flounder, 3NO shrimp (since 1995), and 3LN redfish (since 1998). Stocks for which status is uncertain are 3LNO thorny skates, 3O redfish, and 3NO white hake (recently regulated). Turbot is under 15 year rebuilding plan. Evelyne Meltzer, "Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks," St. John's Conference on the Governance of High Seas Fisheries and UNFA, June 2005, <http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/meltzer/NAFOfinal.pdf>.

Besides tighter enforcement and sanctions to curb overfishing, the testimony suggested that much more needs to be done to support rebuilding.<sup>(70)</sup> According to Dr. May, what NAFO lacks “first and foremost” is a broad vision and “a commitment to rebuild the resources, a plan to get there, and a time frame to implement the plan”:

The trouble is that we have a crisis of low expectations when it comes to NAFO, so we have to wait and see. [...] Meanwhile, within NAFO, where is the commitment to rebuilding stocks? Where is the plan to restore the Grand Banks? Where is the threat to remove repeat offenders from the fisheries once and for all? What is the timeline for restoration? All of these questions are hanging and I see no answers in place or on the horizon. [...] The resources in NAFO were decimated in the late 1980s. That is 20 years ago. What have we been doing for the last 20 years? The answer is fishing at a level that makes sure rebuilding never occurs.<sup>(71)</sup>

Besides tighter enforcement and sanctions, witnesses suggested the implementation of management tools, such as establishing management areas that limit the use of certain harvesting technologies at specific times during the year and in specific locations to protect juvenile fish and spawning stocks, and reduce bycatches of “non-target” species.<sup>(72)</sup> We heard that, in future, non-governmental organizations (NGOs) will increasingly force governments to move faster and further. The World Wildlife Fund, Greenpeace, and other groups are already there because of the lack of measurable progress in restoring stocks.

Throughout the world, “marine protected areas” were said to be increasingly regarded as having a critical role to play in the conservation and protection of marine species and habitats. Dr. George Rose, a renowned fisheries biologist who holds the research chair in fisheries at Memorial University, underscored the need for major changes in the way marine fisheries are managed inside and outside the 200-mile limit, “the way we look at them, our whole attitude and philosophy towards them.” Dr. Rose called for the creation of large-scale marine reserves, like those which were established for endangered land animals and birds where special efforts were needed to restore populations. He wondered why people can accept, without question, ways to conserve land-based wildlife but yet have an entirely different attitude about conserving marine resources.

---

(70) The Committee heard that yellowtail stocks had been successfully rebuilt, and that a rebuilding plan for turbot (Greenland halibut) had been adopted in 2003.

(71) Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland, *Committee Proceedings*, 9 November 2006.

(72) According to the Panel report, fisheries for some species were being conducted essentially to get the permitted bycatches of more desirable moratoria species. According to a study prepared for the World Wildlife Fund, approximately 90% of the total cod stock population on the southern Grand Banks in 2003 was caught as bycatch, or a 30-fold increase in bycatch since that fishery was closed. A. Rosenberg, M. Mooney-Seus and C. Ninnes, *Bycatch on the High Seas: A Review of the Effectiveness of the Northwest Atlantic Fisheries Organization*, WWF-Canada, 2005, [http://www.panda.org/about\\_wwf/where\\_we\\_work/north\\_america/news/index.cfm?uNewsID=23370](http://www.panda.org/about_wwf/where_we_work/north_america/news/index.cfm?uNewsID=23370).

Witnesses emphasized the importance of taking an “ecosystem approach” to fisheries management – an approach that takes other marine resources, marine habitat and other parts of the oceans ecosystem into consideration when making management decisions. Mr. Tom Best of the Petty Harbour Fishermen’s Cooperative spoke about modern high-tech tracking and detection technology employed in commercial fisheries having created a significant imbalance in fish populations, which in turn has resulted in an imbalance in predator-prey relationships, which are not fully understood. Patrick McGuinness of the Fisheries Council of Canada said that the single-species approach did not deliver the sustainability and predictability the fishing industry needs. Committee members frequently heard participants say that UNFA’s principles, which are to be incorporated into a new NAFO Convention, make several references to “ecosystem” considerations and issues.

So far, NAFO has generally managed fish on an annual, stock-by-stock, single-species basis. We learned that NAFO had agreed in September 2006 to update the Convention to ensure that decision-making will be based on science and ecosystem considerations. Its mandate will also be expanded to minimize harmful impacts “on living marine resources and marine ecosystems, and that preserve marine biological diversity.”<sup>(73)</sup> In this connection, as part of a Canadian-led proposal, fishing activity will be curtailed on four seamounts (undersea mountains) in the Regulatory Area until 2010, and scientific protocols will be developed to collect ecosystem data. The Scientific Council was also asked to assess corals to allow for their future protection. According to DFO, NAFO decisions will be based on science, taking into consideration fish habitat and marine sensitive areas – an approach closer in line with Canadian practices.<sup>(74)</sup>

In December 2005, Canada invested some \$11 million over three years to fund research activities on sensitive marine areas and aquatic species on the Grand Banks, and on straddling and highly migratory fish stocks on both the Atlantic and Pacific coasts, as well as in support of initiatives to promote sustainable fisheries practices and harvesting strategies.<sup>(75)</sup>

---

(73) NAFO, “NAFO Reform in Full Swing,” Press Release, 22 September 2006, <http://www.nafo.int/about/frames/about.html>.

(74) In the fall of 2006, spokespersons from conservation organizations on the West Coast stated that progress in Canadian waters had been slow in establishing Marine Protected Areas (MPAs) under the *Oceans Act*. The Act requires DFO to lead and facilitate the development of a national oceans strategy to guide the management of Canada’s estuarine, coastal and marine ecosystems. Between 1996 (when the *Oceans Act* was passed) and 2005, the total ocean area under protection was said to have increased only from 0.43% to 0.51%, despite a 10% federal commitment by the year 2012.

(75) DFO’s Newfoundland and Labrador Region will receive the majority of these funds, or \$7.6 million, in support of 14 research projects in Newfoundland and Labrador.



The bigger picture, according to Dr. George Rose, is that years of neglect in fisheries science have resulted in Canada losing its reputation as a world leader in fisheries and marine science. While most bench-level scientists are able to obtain funding to attend international meetings, he said very little funding is available to do actual work. Once the envy of the world, DFO science has been shrinking as older scientists retire. Dr. Rose called for more adequate funding, as did other participants in our discussions, including Mr. John Crosbie, who asked the Committee to bring as much pressure as possible to bear on the government to provide a major increase in funding for scientific research.

In 2005, the May Panel concluded that “inadequate knowledge exist[ed] as to the requirements for a proper ecosystem approach to management of these once lucrative fish stocks,” and that “the knowledge to manage single species fisheries in ways that minimize the possibility of irreversible changes to the system as a whole [did] not exist.” The Panel underscored the urgent need for a major scientific review of Grand Banks fisheries management in an ecosystem context. The objective of the review would be “to define conservative management practices designed to restore and preserve this unique system,” and “to contemplate the possibility of low or no fishing for some species and such other measures as may be necessary.”

The May Panel also called for a rebuilding plan, and strongly urged “that Canada engage the European Union with the objective of developing a bilateral agreement to rebuild groundfish stocks and to better manage the straddling stocks as well as those entirely outside 200 miles.”<sup>(76)</sup> A concerted effort on the part of Canada to ally itself with the European Union on fisheries management was proposed because most of the quotas for the straddling stocks (approximately 80%) are held by Canada and the EU, two NAFO entities having coastlines in the Regulatory Area.<sup>(77)</sup> In the Panel’s words:

We believe that Canada itself should mount a substantial scientific research program to document the current situation and to inform rebuilding strategies, and encourage other NAFO members to cooperate in this effort. The objective should be to rebuild the system by 2015, as urged by the Johannesburg Declaration, to the level and variety of productivity existing before the current degradation, i.e., to the situation prevailing in the 1950s.<sup>(78)</sup>

---

(76) A more direct approach to foreign fishing corporations was also suggested, as there might be business solutions to overfishing and non-compliance issues, solutions “which could cut through the knots that tie up processes at the government to government level.”

(77) In the case of the EU, through Greenland (Denmark) and St. Pierre and Miquelon (France). The United States was also seen as a natural and important partner.

(78) *Report of the Advisory Panel on the Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic*, June 2005.

## BOTTOM TRAWLING

### A. The 2006 UN General Assembly Resolution on Sustainable Fisheries

*The minute we say it is bad outside, we had better be prepared to say it is damaging inside; whatever we do out there, as I mentioned with NAFO, we have to do inside.*

– The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 3 October 2006

*The fishing industry is worried that these widespread moratoriums are the thin edge of the wedge. They are worried about blanket moratoriums. They prefer to focus on having more protected areas. There is a move toward marine protected areas around seamounts, for example.*

– Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, DFAIT, Committee Proceedings, 26 October 2006

*[W]hat that issue is about is whether anybody should fish on the high seas in the absence of scientific advice, in the absence of a management body. The issue is about fishing on the high seas. It has become an issue about trawling inside the 200-mile limit. It has suddenly shifted.*

– Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland, Committee Proceedings, 9 November 2006

*[T]he proposed ban is not a ban on dragging. It is a proposal to properly regulate, to impose moratoria in new areas [...].*

– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006

*[RFMOs] do not yet exist or are under construction on much of the high seas. It is essentially the Wild West out there. There are no quotas, no research vessels, no fish cops, and so on.*

– Mark Butler, Managing Director and Coordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre, Committee Proceedings, 5 December 2006

*I want to be very clear: [...] we are not asking for a moratorium in domestic waters.*

– Jennifer Lash, Executive Director, Living Oceans Society, Committee Proceedings, 17 October 2006

*The moratorium on bottom trawling is [...] supported by over 1,200 scientists from 62 countries. It is backed by quite a substantial amount of scientific background.*

– Fred Winsor, North-East Avalon Group, Sierra Club of Canada, Committee Proceedings, 9 November 2006

*[T]he United Nations [...] has decided to reject the across-the-board ban on the so-called unregulated areas of the high seas for bottom trawling. We think that is a fantastic direction because it refocuses the debate on conserving sensitive areas and away from demonizing a long-standing and important fishing gear.*

– Patrick McGuinness, President, Fisheries Council of Canada, Committee Proceedings, 5 December 2006

As most people know by now, decades of abuse have transformed the world's oceans. The factors contributing to the worrisome state of affairs in fisheries include an enormous growth in the size and capacity of fishing fleets,<sup>(79)</sup> poor selectivity of fishing gear and large bycatches that are discarded,<sup>(80)</sup> land-based pollution, the destruction of critical fish habitats, and illegal, unregulated and unreported fishing activity, both within areas under national jurisdiction, where about 90% of the world's fishing activity takes place, and on the high seas. Because of a projected increase in the world's population and per capita fish consumption, the demand for seafood products is expected to continue to grow, which will drive up prices and provide even greater incentive to harvest fish stocks beyond sustainable levels.

The vast majority of global catches have come from the continental shelves under the jurisdiction of coastal states. As a result of technological development, however, fishing can now take place in previously inaccessible areas on the high seas, outside national jurisdictions, where RFMOs do not exist and where fishing is unregulated in large expanses of ocean,<sup>(81)</sup> where seamounts are located. Seamounts, where slow-growing corals and sponges are often found, provide habitats for many species of fish, such as the long-lived orange roughy off New Zealand and Australia.

In February 2004, 1,300 of the world's leading marine scientists collectively called on governments and the United Nations to protect imperilled corals and sponge ecosystems from the immediate threat posed by commercial fishing, especially bottom trawling.<sup>(82)</sup> Worldwide, on the high seas in international waters, there are perhaps no more than 200 vessels involved in such fishing activity, also known as "dragging." Approximately 95% of

---

(79) Subsidies to bottom trawlers are estimated to total US\$152 million a year. University of British Columbia, Fisheries Centre Research Reports, *Catching More Bait: A Bottom-up Re-estimation of Global Fisheries Subsidies*, Vol. 14, No. 6, 2006, <http://www.fisheries.ubc.ca/publications/reports/14-6.pdf>. The fisheries policies of European Union usually do not rate highly in economic terms because of the financial assistance the EU has provided under its Common Fisheries Policy. In Europe, which includes the majority of NAFO-member countries, years of disregard for scientific advice and conservation have resulted in a very depleted resource on that side of the Atlantic Ocean.

(80) Global bycatches are estimated to amounts to 20 million tonnes each year, or approximately 25% of all fish caught. Kristina M. Gjerde, *Ecosystems and Biodiversity in Deep Waters and High Seas*, Report prepared for the United Nations Environment Programme, UNEP Regional Seas Report and Studies No. 178, Switzerland, 2006, [http://www.unep.org/pdf/EcosystemBiodiversity\\_DeepWaters\\_20060616.pdf](http://www.unep.org/pdf/EcosystemBiodiversity_DeepWaters_20060616.pdf).

(81) According to one estimate, only one-millionth of the deep ocean floor has been subject to biological investigations. *Ibid.*

(82) Bottom trawling is a fishing method that employs a large cone-shaped net that is dragged behind a boat along the sea floor. The net is kept open horizontally by large steel doors in contact with the ocean bottom, and may be weighted down by chains and cables with heavy discs or rollers, which enable the net to trawl fish over rough seabed or corals. Bottom trawling increased in the 1980s with the advent of "rock-hopper" gear which allowed vessels to fish rougher and previously inaccessible areas.



the damage inflicted on deep-water systems associated with seamounts are believed to be the result of bottom trawling, even though this sector is estimated to represent only about 0.2% of the world marine catch.<sup>(83)</sup> Only 11 countries have distant-water fleets operating in waters outside their country's 200-mile limit: Denmark, Estonia, Iceland, Japan, Latvia, Lithuania, New Zealand, Norway, Portugal, Russia, and Spain.<sup>(84)</sup>

In November 2006, negotiations took place at the United Nations on the adoption of a draft Resolution for Sustainable Fisheries; discussions about how to deal with the effects of trawling, however, received by far the most attention. The "Deep Sea Conservation Coalition," a worldwide consortium of environmental and conservation NGOs, called on the United Nations General Assembly (UNGA) to adopt an immediate moratorium on deep-sea bottom trawl fishing on the high seas until legally-binding regimes could be developed, implemented and enforced by the global community. As proposed by Deep Sea Conservation Coalition, the UNGA resolution would have called for a temporary halt to bottom trawling on the high seas until such time as:

The extent of deep-sea biodiversity and ecosystems, including populations of fish species, and their vulnerability to deep sea fishing on the high seas ha[d] been assessed;

Legally-binding regime(s) to conserve and manage high seas biodiversity, including bottom fisheries, consistent with the LOS Convention, UNFA, the 1993 UN FAO Compliance Agreement, the Convention on Biological Diversity, the UN FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries, and any other necessary governance reforms, ha[d] been adopted and implemented; and

Adequate measures [were] in place to deal effectively with Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing in noncompliance with international agreements.<sup>(85)</sup>

In their presentations to the Committee, spokespersons from Canadian conservation/environmental NGOs emphasized that what they were seeking was an interim ban (a moratorium) in unregulated areas *outside* national 200-mile limits, and *outside* areas already covered by RFMOs, which they urged the Minister of Fisheries and Oceans to support. Trawling in Canada's domestic waters and in areas regulated by NAFO would continue as usual.

---

(83) Deep Sea Conservation Coalition, *Out of Their Minds?: How One Nation Was Allowed to Orchestrate a Global Tragedy*, 23 November 2006, <http://www.savethehighseas.org/display.cfm?ID=149>.

(84) University of British Columbia, Fisheries Centre Research Reports, *Catching More Bait: A Bottom-up Re-estimation of Global Fisheries Subsidies*, Vol. 14, No. 6, 2006.

(85) Deep Sea Conservation Coalition, "Save the High Seas," Moratorium Terms, <http://www.savethehighseas.org/moratorium.cfm>.

Mr. Mark Butler of the Halifax-based Ecology Action Centre stressed that no major Canadian environmental organization had called for a moratorium on dragging in Canadian waters. He also stated that the Centre had never called for a ban on dragging in the 15 years it had worked on fishing gear issues.

The Minister of Fisheries and Oceans however referred to the proposed moratorium as a blanket ban on trawling on the high seas, as did DFAIT officials. Those opposed to the moratorium appeared to view it as the thin edge of the wedge, a lever to ban or reduce bottom trawling within national jurisdictions.<sup>(86)</sup> In his remarks to the Committee, Mr. Patrick McGuinness, the FCC's President, emphasized that for some species (e.g., for shrimp, scallops, clams), bottom-impact fishing gear is the only type capable of harvesting the resource.<sup>(87)</sup> Newfoundland and Labrador's Minister of Fisheries and Aquaculture, Mr. Tom Rideout also felt that the moratorium "would result in tremendous pressure for [Canada] to implement the same ban within 200 miles." DFAIT officials mentioned the need to maintain a degree of consistency between management measures inside and outside the 200-mile limit.

Phillip Saunders, Dean of Dalhousie Law School, however, questioned the logic of the argument, and said it had no legal basis:

I can say from a legal perspective that the fact that you agree that it is a good idea to regulate, control, or impose a moratorium on a fishing technique in new and unexplored areas of the high seas has no legal connection to what you do in a regulated, managed fishery that may allow that same technique. There is no legality that says that because you agreed to that you must now do this. The political calculation that may be involved in it is a different one upon which I cannot comment.

According to Mr. Butler of the Ecology Action Centre, proponents of the proposed moratorium included Australia, New Zealand, the United States, Norway, India, Germany, and the European Union, which includes Spain – a NAFO member and flag state with the largest high seas fleet in the world. In the weeks leading up to the UNGA negotiations, a handful of countries opposed the idea, including Spain (despite its EU membership), Iceland, and Canada. The Minister of Fisheries and Oceans, who said that that "real solutions" needed to be "practical, enforceable and fair," announced Canada's opposition in October 2006<sup>(88)</sup> – a position that was fiercely criticized in the media.

---

(86) FCC, Letter to the Minister of Fisheries and Oceans, 6 July 2006.

(87) Worldwide, approximately 40% of fisheries were said to employ bottom-impact gear.

(88) See DFO, "Canada in Good Company With Other Fishing Nations In Finding Solutions to Protect Vulnerable Marine Ecosystems," Minister's Statements, 6 October 2006, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statem/2006/20061006\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statem/2006/20061006_e.htm).

On 23 November 2006, when negotiations ended, it was announced that countries had failed to agree on a moratorium. Iceland was singled out for derailing a possible consensus. On 8 December 2006, the UN General Assembly instead adopted a resolution calling on RFMOs to study the impacts of deep sea bottom trawling and to put an end to any type of bottom fishing found to be destroying vulnerable ecosystems by 31 December 2008. Where RFMOs lack authority to do this, it calls on countries to take the same steps by the end of 2007.<sup>(89)</sup> According to Mr. Mark Butler, the debate demonstrated that one sector of Canada's fishing industry has a disproportionate influence on DFO:

It has shown that regardless of the science, of Canadian public opinion, of the support of many Canadian fishermen and fishing organizations – and there are fishing organizations on record as supporting the moratorium – of the endorsement of editorial boards across this country, of the position of the majority of the world's nations, including Canada's traditional allies such as the United States, the Canadian government listens to only one sector of the fishing industry on this issue. I believe that must change.<sup>(90)</sup>

## **B. Bottom Trawling: An Ongoing Issue**

*There are two things to do. Number one, try to avoid destroying habitat where we can. Number two, which not a lot of people talk about but some people are doing something about, develop technology that is less damaging.*

*– The Hon. Loyola Hearn, Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 3 October 2006*

*The people at the Marine Institute in Newfoundland and Labrador will tell you that there is considerable work with companies such as Fishery Products International and others. [...] Right now most of the money is being put not into increasing efficiency but into reducing the impact of the technology on the environment.*

*– Patrick McGuinness, President, Fisheries Council of Canada, Committee Proceedings, 5 December 2006*

*We must address this issue objectively on the basis of science and on the basis of good economics. We have not done so to date domestically, and now we have seen the result within the last year when it comes to setting foreign policy.*

*– Mark Butler, Managing Director and Coordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre, Committee Proceedings, 5 December 2006*

*There is always a need for more research on bottom trawling and the effects on the bottom. I think that is pretty conclusive. This type of fishery can be very destructive; there is no question about that.*

*– The Hon. Tom Rideout, Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 9 November 2006*

---

(89) United Nations, "General Assembly Calls for 'Immediate Action' to Sustainably Manage Fish Stocks, Protect Sea Ecosystems from Harmful Fishing Practices," Department of Public Information, 8 December 2006, <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/ga10551.doc.htm>.

(90) Mark Butler, Managing Director and Coordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre, *Committee Proceedings*, 5 December 2006.



*There should be much tighter restrictions on where you can use trawls and go dragging both inside and outside the 200-mile limit, and there are certain areas, as the minister said, where no trawling should be allowed.*

*– The Hon. John Crosbie, Former Minister of Fisheries and Oceans, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*We need more evidence of the effects of bottom trawling. I think that there are other ways to catch fish than bottom trawling, although for some species it is not very obvious.*

*– Dr. Art May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland, Committee Proceedings, 9 November 2006*

*[P]erhaps we could leverage our jurisdiction over sedentary species into broader jurisdiction over these activities. [...] [However] the presumption is that, unless international law gives you jurisdiction over something, the default position is that it is high-seas freedoms.*

*– Phillip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, Committee Proceedings, 2 November 2006*

*Canada is a coastal state with a continental shelf extending beyond 200 miles, and has sovereign rights for the purpose of exploring the continental shelf and exploiting the natural resources [...]. These sovereign rights do not apply with regard to most kinds of fishing.*

*– Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, DFAIT, Committee Proceedings, 26 October 2006*

DFO and NAFO are reportedly moving towards an ecosystem approach to management. Such an approach requires that the effects of human activities on the ecosystem be considered, including the effects of trawling on marine species and communities living on the seafloor (e.g., corals, sponges and other flora and fauna). The severity and extent of the impacts of bottom-contact fishing gear was a much-discussed subject in our meetings. According to the Ecology Action Centre, Canada's unwillingness to support a moratorium on high seas trawling was a reflection of its long-standing and flawed domestic fisheries policy.

According to the Fisheries Council of Canada, "bottom impact" fishing accounts for about 40% of the quantity of fish harvested in Canada, 24% of the value (approximately \$534 million in 2003), and some 14,500 fishermen and processing workers. The provinces most dependent on trawling are Newfoundland and Labrador and Nova Scotia. Marine commercial fisheries in the eastern Arctic are also very dependent on bottom trawling for their current and future fishing opportunities.

With regards to Canadian waters, DFO's position has been that "all gear types can have negative impacts, depending on how they are used and in what circumstances," and that no one gear type is inherently more destructive than another. In areas where there are unique and highly sensitive marine ecosystems, and where there is scientific evidence showing that fishing practices have long-term adverse effects, the policy has been to:

- Mitigate these effects through the application of management measures which may include gear modifications, mesh and hook size considerations, and other measures to ensure that fishing practices conform to specific habitat conservation requirements.
- Implement seasonal and area fishing closures if impacts cannot be mitigated.
- Establish Marine Protected Areas in areas where long-term protection measures are required that cannot be adequately addressed through fishing closures and other measures.
- Monitor the area for compliance and management effectiveness.<sup>(91)</sup>

In Canada, bottom trawling has been an ongoing issue in both the Atlantic and Pacific regions for several decades. The Committee heard there are no regulations under the *Fisheries Act* to protect habitat from potentially destructive fishing technologies. Some witnesses said that bottom trawling was disruptive of sea life on the sea floor, while others told us there was no clear evidence that bottom trawling in itself disrupts fish productivity. In its submission, the FCC asserted that “the perception that trawlers continue each day to ‘clear fell’ large areas of new ground is simply untrue,” adding that “the areas fished have been extensively fished for over 50 years, in some cases 100 years.”

We learned that a DFO study published in 2006 concluded that mobile bottom-contact fishing gears *did* have impacts “on benthic populations, communities, and habitats.” The study also found, however, that those impacts were not uniform and depended on “the specific features of the seafloor habitats, including the natural disturbance regime; the species present; the type of gear used, the methods and timing of deployment of the gear, and the frequency with which a site is impacted by specific gears; and the history of human activities, especially past fishing, in the area of concern.”<sup>(92)</sup> Frontier areas, places with no history of fishing, were said to require special considerations in managing the risks posed by mobile bottom-contact gears.

---

(91) DFO, “Canada’s Practices With Respect to Fishing Activities That May Have an Effect on Highly Sensitive Benthic Marine Ecosystems,” Backgrounder, November 2004, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2004/hq-ac89a\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2004/hq-ac89a_e.htm).

(92) In the fall of 2005, the Policy, the Oceans and Habitat Management, and the Fisheries and Aquaculture Management sectors of DFO joined in a request for science advice on the potential impacts of mobile bottom-contact gears on benthic habitats and communities. Experts prepared an overview working paper that reviewed and consolidated the results of five major international reviews or symposia, and several additional working papers that considered results of regional studies of these impacts in Canada. DFO, Canadian Science Advisory Secretariat, Science Advisory Report 2006/025, *Impacts of Trawl Gears and Scallop Dredges on Benthic Habitats, Populations and Communities*, June 2006, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/csas/Csas/status/2006/SAR-AS2006\\_025\\_E.pdf](http://www.dfo-mpo.gc.ca/csas/Csas/status/2006/SAR-AS2006_025_E.pdf).

Both federal and provincial ministers of fisheries talked about mitigating the impact of trawl gear by avoiding sensitive ecosystems, and the need to develop smart technologies and fishing techniques. The Marine Institute of Memorial University was said to be a world leader in this regard. Dr. May was optimistic that less destructive fishing techniques could be found, especially if the right incentives were put in place. In L'Anse-au-Clair, members of the Labrador Fishermen's Union Shrimp Company mentioned the development and introduction of a device called the "Nordmore grate" in the early 1990s, which markedly reduced, if not virtually eliminated, groundfish bycatches, allowing the shrimp fishery to expand.

Could damage to seabed habitat by trawling, the main fishing method in the NAFO Regulatory Area, be preventing the recovery of fish stocks? Witnesses told us that very little is known about fishing gear impacts, seabed habitats and the role they play in marine ecosystems and commercial fisheries. Dr. May was not aware of any specific studies on the restoration of ocean bottoms, but saw no reason to suppose that they would not regenerate if "simply given some rest and some time to do so." Mr. Tom Rideout, the provincial Minister of Fisheries and Aquaculture, proposed that the federal government fund more research on bottom trawling and its impacts.

With respect to the seabed and fish habitat protection, the Committee heard about a possible option for Canada to pursue should there be insufficient political will in NAFO to effect meaningful change. In areas where a continental shelf extends beyond 200 miles, a coastal state, like Canada, has sovereign rights for the purpose of exploring the continental shelf and exploiting the natural resources there, both living, that is, sedimentary species, and non-living, such as oil and gas found on the seabed in the subsoil. The relevant provision of the LOS Convention which relates to the continental shelf is Article 77(4):

The natural resources referred to in this Part consist of the mineral and other non-living resources of the sea-bed and subsoil together with living organisms belonging to sedentary species, that is to say, organisms which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the sea-bed or are unable to move except in constant physical contact with the sea-bed or the subsoil.

It was explained that, from Canada's standpoint, the essence of the problem is that Canada does not own the fish that swim in the water column above the shelf outside 200 miles. The LOS Convention refers only to the "exploitation" and "exploration" of "sedentary species,"



which would include, for example, clams, scallops, corals and sponges.<sup>(93)</sup> While groundfish are closely associated with the shelf in an ecological sense<sup>(94)</sup> (as is clear from the name), they are not explicitly recognized as such in the LOS Convention.

Given that coastal states are entitled to prohibit any exploration or exploitation of the natural resources of their continental shelves, could Canada leverage its jurisdiction over sedentary species up to a broader jurisdiction over particular fishing techniques that damage fish habitat? Could Canada's sovereign rights to explore the continental shelf and exploit its natural resources be used to regulate, even prohibit, trawl fisheries in order to protect sedentary species, such as corals? Mr. Phillip Saunders, Dean of Dalhousie Law School, who very much liked the idea, said the argument would be a difficult one to make. This is because, unlike a coastal state's sovereign rights within its Exclusive Economic Zone, the LOS Convention does not explicitly mention coastal state rights in conserving and managing fishery resources outside 200 miles.

The LOS Convention, which provides for shelf jurisdiction, establishes a procedure whereby a coastal state like Canada can have the exact limits of its extended continental shelf (i.e., where the shelf ends) recognized internationally under the Convention. We learned that, following Canada's ratification of the LOS Convention in 2003, Canada has 10 years in which to establish the outer limits of its juridical continental shelf beyond 200 miles<sup>(95)</sup> and file a claim to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, which considers such requests. Article 76 of the LOS Convention provides a complex formula for determining the legal definition of a state's continental shelf beyond 200 miles. Canada, we were informed, would be making an application and a submission is being prepared. At the time of writing, Australia, Brazil, Russian Federation, Ireland, New Zealand, Norway, and France, Ireland, Spain and the United Kingdom jointly, had made submissions, but none had yet been finalized.

---

(93) Icelandic scallops on the Nose of the Grand Banks (shelf outside Canada's 200-mile limit) were the subject of a dispute between the United States and Canada in 1994. Two U.S. vessels had fished the scallops without licences. The United States eventually recognized Canada's jurisdiction and conceded that Icelandic scallops were sedentary, even though they can propel themselves by clapping their shells together.

(94) Some species of groundfish reportedly spend up to half their lives buried in the sea floor.

(95) This can be done by establishing the foot of the continental slope, by meeting the requirements stated for the thickness of sedimentary rocks, by satisfying geo-morphological requirements and by meeting distance and depth criteria, or by any combination of these methods.

## CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

Participants in our discussions were encouraged by NAFO's apparent movement towards reform and renewal, but also cautious in their support. A good deal of scepticism was expressed, and justifiably so. NAFO's problems are long-standing, and it was unclear how the proposals announced in September 2006 would be reflected in a new NAFO Convention.

Some participants pointed to apparent flaws or loopholes in the fourth revision of the legal text of the draft Convention, as amended in Brussels (dated 13 October 2006). In that document, Canada's coastal state interests appear to be less protected than before, and a new non-prejudice clause would protect distant-water fishing states from coastal state (i.e., Canadian) claims.

As well, the voting rule in NAFO would be different. Instead of a simple majority (the current rule), decisions by the Fisheries Commission would be taken by a two-thirds majority of votes, which could make it harder for Canada to win votes. Under the proposed dispute settlement process, the setting up of *ad hoc* NAFO panels could be blocked if objecting members found enough allies, which would be easier to do under a two-thirds voting rule.<sup>(96)</sup> The decisions of *ad hoc* panels appear to have no legal force to overrule or suspend objections, and could lead to further Fisheries Commission meetings whose decisions could again be open to objections. In the case of disputes arising over fishing rules, vessels could apparently continue fishing for as long as six months while arguments proceed.

These apparent shortcomings appear serious. It is true that, under the draft legal text, Canada, if stymied within NAFO, would still have recourse to the legal remedies available under UNFA; but international courts, we learned, tend to defer to regional dispute resolution processes, such as that being proposed for NAFO.<sup>(97)</sup> The Committee has asked to see the Convention's reworked legal text once it is finalized.

---

(96) NAFO's September 2006 News Release refers to a new objection procedure "being considered to place extra burden on individual parties that do not want to implement Commission decisions," and that "the planned provisions foresee a mechanism for impartial review panels and dispute settlement procedures." NAFO, "NAFO Reform in Full Swing," Press Release, 22 September 2006.

(97) Under Article 27 of UNFA, there is an obligation on states to settle their disputes by "negotiation, inquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements or other peaceful means of their own choice." For disputes of a technical nature, they may refer disputes to *ad hoc* panels of experts which they establish (Article 29).

Will NAFO's control and enforcement measures for 2007 be effective? DFO staff at the Northwest Atlantic Fisheries Centre view them as a step in the right direction. How the measures are implemented will become more obvious in the coming months. Countries having an inspection presence in the Regulatory Area (e.g., EU-member states) will apparently remain in charge of redirecting vessels to port, so that the system will still rely on their doing what is morally right. Will flag states "walk the talk" of change and reform and put words in practice? The immediate ordering of vessels to port was something flag states could have done at any time in the past if they had been serious about NAFO and conservation. It also remains to be seen how well countries will follow up on fishing violations, and how the new guidelines on sanctions will be applied.

NAFO members have the option of reducing on-board observer coverage when using increased electronic surveillance. Is more honest or accurate reporting likely with fewer fisheries observers? This is surely not a step forward, given the unproven nature of electronic surveillance, the penchant of fishermen and vessel owners to circumvent the rules, and the fact that foreign boats are not required to return immediately to port if their Vessel Monitoring Systems are inoperative. Observers on fishing vessels perform important functions, not the least of which is monitoring compliance with NAFO's Conservation and Enforcement Measures. Indeed, "there is no control measure more effective than 100 per cent observer coverage."<sup>(98)</sup> The testimony we heard left the impression that rather than removing many observers, NAFO should be strengthening their role. The Committee was stunned to learn that observers on EU vessels do not give evidence against violators in their domestic courts.

NAFO's problems are far from being resolved. Outside 200 miles, where there is freedom of fishing on the high seas in international waters, Canada's continuing challenge will be to ensure that foreign vessels comply with the rules, and that the management and conservation measures needed to protect fish stocks are adopted by NAFO. Moreover, even if a new NAFO Convention includes the desired reforms, there could be delays in having their adoption and implementation. Amendments to the Convention require the approval of three-quarters of the parties, who will need to have them approved by their individual legislatures. In the case of the European Union, ratification is a very complex procedure. For example, the EU ratified the 1995 UNFA eight years later in December 2003.

---

(98) DFO, "NAFO Confirms 100 Per Cent Observer Program," News Release, 18 September 1998.



Should Canada pursue options beyond NAFO? As Newfoundland and Labrador's Minister of Fisheries and Aquaculture made clear, the concept of custodial management is certainly "not dead" in that province. Nonetheless, the threat of unilateral action by Canada to impose custodial management outside 200 miles is perhaps not as credible as it once was. Canada, as a legal party to UNFA (since 1999) and the LOS Convention (since November 2003) – two international treaties that it had a prominent role in shaping – would risk being subjected to the compulsory and binding dispute settlement provisions of Part XV of the LOS Convention. It should be noted, however, that Canada could also take full advantage of those very legal remedies. Although untested so far, UNFA may provide the legal impetus for change in NAFO if current reforms efforts produce less-than-satisfactory results, or if political will is lacking on the part of NAFO members to effect further reforms.

Moratoria on fishing have been in place for 15 years since the first cod moratorium, yet, with the exception of yellowtail flounder, depleted fish stocks have not recovered. Missing from NAFO's reform agenda is an action plan or "grand vision" to restore the Grand Banks to their original state. The Committee views such a plan as long overdue. Rebuilding will require a sizeable investment in scientific research, perhaps foregoing fishing opportunities in some areas, temporarily or even permanently – measures that may not suit some members who may still view NAFO as only a means to gain access to fish and a system for allocating quotas.

Canada, for its part, has a very large economic stake in the fishery, which explains why Canada has always abided by NAFO conservation measures, never once invoking the Objection Procedure to opt out of a conservation measure or unilaterally set a quota for itself. The EU also has a large vested interest in the fishery. At least in theory, Canada and the EU both share a common interest in taking action. In this regard, the ministerial Advisory Panel's proposal that Canada engage the EU with the objective of developing a bilateral agreement on rebuilding should be seriously considered:

This would be to the continued benefit of those regions which have historically fished these resources and which continue to depend on them with such strong economic and cultural attachments. It is surely in the interest of these regions, these countries and the larger European Union to make common cause with Canada in a situation where more than 80% of groundfish allocations are assigned to these two entities. There is almost nothing left to lose, but much to gain if such understandings can be developed and new ground can be broken.<sup>(99)</sup>

---

(99) *Report of the Advisory Panel on the Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic*, June 2005.

With regard to bottom trawling, the Committee questions Canada's decision to oppose a proposed UNGA resolution on temporarily banning the practice on the high seas in international waters, where there are no RFMOs. The moratorium was a reasonable, precautionary response to protect ecologically sensitive marine habitats. Despite statements to the contrary, Canada's fishing industry would have been unaffected; it is our understanding that the interim ban would have applied only on the high seas, in unregulated international waters where no Canadian fishermen even venture. Canada had nothing to lose in another respect: the proposed moratorium was a UN resolution and, as such, would have been unenforceable in the same way that international Conventions are enforced. In the early 1990s, Canada's support of a resolution in favour of an international moratorium on large-scale high seas pelagic driftnet fishing did not result in banning the use of gillnets, albeit on a much smaller scale, in Canadian waters.<sup>(100)</sup>

The compromise resolution adopted by UNGA in December 2006 calls on RFMOs, such as NAFO, to study the impacts of bottom trawling and put an end to bottom fishing if and where it is found to be destroying vulnerable ecosystems, by 31 December 2008. In areas where RFMOs lack authority, the resolution leaves it to the flag states to take the same steps by the end of 2007. It is far from certain that the compromise will have the desired effect on the 11 countries having distant high-seas fishing fleets, or on the 200 or so vessels involved in the fishery.

Canada's actions in the 1980s and 1990s, both at sea and in international forums, produced reactions that ended up improving the system. For example, the 1995 turbot war, which many Canadians remember with a certain amount of national pride, created the context for the UNFA negotiations to succeed. UNFA, in turn, set the stage for NAFO's recent reform agenda, which includes the adoption of the precautionary approach and ecosystem-based fisheries management, fundamental principles enunciated in UNFA.

Globally, there has been growing recognition of the importance of taking into account ecosystems, biodiversity, and habitat conservation in fisheries management decision-making. A number of countries have endorsed the precautionary approach, including Canada.

---

(100) Driftnets are gillnets used to catch pelagic fish, such as herring and salmon. UNGA resolutions can however lead to further developments, such as international Conventions. At the same time as the UNGA resolution on large-scale high seas driftnets was adopted, Canada, the United States, Russia and Japan signed the Convention for the Conservation of Anadromous Stocks in the North Pacific Ocean, which prohibits fishing on the high seas with driftnets exceeding 2.5 kilometres. DFO, "High Seas Driftnet Fishing – Illegal, Unreported and Unregulated Fishing," Background, September 2006, [http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2006/hq-ac35b\\_e.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2006/hq-ac35b_e.htm).

Inside Canada's 200-mile limit, the precautionary approach is articulated in the 1996 *Oceans Act*<sup>(101)</sup> and in various DFO fisheries policy documents. Article 8 of the 1995 UNFA calls for the enhanced application of the precautionary approach.<sup>(102)</sup> NAFO adopted a "Framework for a Precautionary Approach" in 2004.

According to NAFO's September 2006 announcement, the organization is "committed to an ecosystem approach to fisheries management which will be reflected in the Convention." New provisions in an amended Convention would "include an expansion of NAFO's mandate to minimize harmful impact on living marine resources and marine ecosystems, and that preserve marine biological diversity." While recent measures concerning four seamounts in the Regulatory Area may be the first signs of a change in ethos, it remains to be seen how well the ecosystem and precautionary approaches will be implemented. If fisheries management in the Regulatory Area is to consider ecosystems, more scientific research will be needed. If stocks are ever to recover, ecologically sensitive areas may need to be better protected, and species not currently managed will need to be taken into account.<sup>(103)</sup>

Under the LOS Convention (Part XII), Canada has environmental protection obligations under the LOS to protect and preserve the marine environment. Also under the Convention (Article 77(2)), no one may exploit the natural resources of the continental shelf beyond 200 miles without the express consent of a coastal state, such as Canada. Would significant damage to species or habitats in NAFO's Regulatory Area constitute a form of exploitation? Does freedom of fishing in international waters also imply freedom to damage or destroy sedentary species and critical fish habitat? The Committee believes this line of inquiry should be thoroughly investigated and researched by Canadian experts in maritime law. Under UNFA, courts or tribunals adjudicating disputes can use "generally accepted standards for the conservation and management of living resources and other rules of international law not incompatible with the Convention," and can act "with a view to ensuring conservation of the straddling fish stocks and highly migratory fish stocks concerned."

---

(101) Canada's *Oceans Act* defines the precautionary approach in decision-making as "erring on the side of caution" where there are threats of serious or irreversible environmental damage.

(102) UNFA provides Guidelines for the Application of the Precautionary Approach which stipulate, among other things, "that management strategies shall seek to maintain or restore populations of harvested stocks and, where necessary, associated or dependent species, at levels consistent with previously agreed to precautionary reference points" (Annex II, 4).

(103) NAFO's website reports that the NAFO fishery targets approximately 25 commercial species of fish, and that 11 species (19 stocks) are managed. NAFO, Some Facts About Fishing Activities in the NAFO Regulatory, <http://www.nafo.int/fisheries/frames/fishery.html>.



The Committee acknowledges that the Minister of Foreign Affairs and the Minister of Fisheries and Oceans announced the appointment of Loyola Sullivan to the new post of Ambassador for Fisheries Conservation on 25 January 2007.

## RECOMMENDATIONS

1. The Committee recommends that Canada support a prohibition on bottom dragging in unregulated areas of the high seas. To condone bottom dragging in such areas runs counter to Canada's stated objectives in sustainable development and responsible management of the oceans.
2. The Committee recommends that Canada appoint a national panel of scientific and legal experts in the Law of the Sea to determine whether Canada could prohibit dragging on the ocean floor by foreign fishing fleets on Canada's continental shelf outside 200 miles.
3. The Committee recommends that Canada immediately demand that all foreign fishing fleets on Canada's continental shelf be subject to the same laws and penalties as are Canadian fishermen in that all vessels should have observers and active Vessel Monitoring Systems on board at all times or face immediate return to port and prosecution, and the evidence of fisheries observers should be made admissible in court proceedings.
4. The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans undertake a comprehensive scientific review of the Grand Banks ecosystem, and invite NAFO members to cooperate in this endeavour. The review, which should include habitat considerations, would be the basis for devising conservation objectives and ecosystem rebuilding measures over a ten-year timeframe.
5. The Committee recommends that Canada immediately inform NAFO and its members that Canada considers the legal text of the draft NAFO Convention (fourth revision, 13 October 2006) unacceptable in its current form. Canada, as the major coastal state and fishery interest, should take the lead in drafting a new version of the legal text to take forward to negotiations. In so doing, Canada should refuse the imposition of the two-thirds voting rule and any other changes that could weaken Canada's control within the 200-mile limit and its position outside 200 miles.
6. The Committee recommends that expert parties outside of the Department of Fisheries and Oceans and the Department of Foreign Affairs and International Trade should advise on the draft Convention and procedural changes. These parties should include former DFO and other former officials experienced in the field, as well as academic and industry representatives.

7. The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans hold discussions with the European Union with the aim of concluding a bilateral agreement on rebuilding fish stocks in the NAFO Regulatory Area. Canada should indicate to the European Union its willingness to make a sizeable investment in research to rebuild those stocks if the EU agrees to match Canada's contribution in this effort.
8. The Committee recommends that, in future, Canada take full advantage of the options for enforcement, dispute settlement, and other provisions made possible under the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (UNFA).
9. The Committee recommends that the Department of Fisheries and Oceans indefinitely maintain the recent increase in Canadian surveillance and enforcement activity in the Regulatory Area. Further use should be made of Canadian Forces vessels and aircraft in fisheries patrols as part of their training and manoeuvres.
10. The Committee recommends that Canada press its partners in the Northwest Atlantic to make NAFO a model and much more successful Regional Fisheries Management Organization, with a bigger voice for the coastal state and with appropriate provisions for the European Union as the other major member.
11. The Committee recommends that the Department of Foreign Affairs and International Trade and the Department of Fisheries and Oceans jointly evaluate the effectiveness of NAFO's sanctions system to determine whether the guidelines adopted in September 2006 are deterring violations in the Regulatory Area, and report to this Committee no later than 31 December 2008.

## **APPENDICES**

### **A - BRIEF OVERVIEW OF THE LEGAL FRAMEWORK**

### **B - WITNESSES**



## APPENDIX A

### BRIEF OVERVIEW OF THE LEGAL FRAMEWORK

#### THE 1982 LOS CONVENTION

In 1982, after nine years of negotiation, the Third United Nations Conference on the Law of the Sea (UNCLOS III) adopted the text of the Law of the Sea Convention (the “LOS Convention”).<sup>(1)</sup> Often referred to as “the Constitution of the Oceans,” the LOS Convention consists of 320 articles and nine annexes governing such matters as rights of navigation (civil and naval), the protection of coasts and the marine environment, rights over living and non-living resources, and marine scientific research. The Convention was opened for signature on 10 December 1982, and came into force in November 1994 after it received the required 60 ratifications. Canada was at the forefront of diplomatic negotiations leading up to the Convention and signed it, along with 119 other countries, in December 1982. Canada did not ratify the Convention, however, until November 2003.<sup>(2)</sup>

The reasons for Canada’s lengthy delay in ratification are twofold. First, there were concerns about the deep seabed mining portions of the LOS Convention; these were addressed in July 1994 with the adoption of an agreement relating to the implementation of Part XI of the LOS Convention. By then, the protection of straddling fish stocks had become an issue, which is the second reason why Canada delayed ratification. Canada argued that the fish needed special recognition and protection in a legally binding UN agreement. That argument resulted, in 1995, in the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, also known as the United Nations Fish Stocks Agreement, or UNFA. Only when it became clear the European Union and its member states were about to ratify UNFA did Canada proceed to ratify the LOS Convention in November 2003.<sup>(3)</sup> There are currently 152 legal parties to the LOS Convention.

---

(1) The United Nations convened the UNCLOS in 1958. The full text of the LOS Convention and UNFA are available at the UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Web site: <http://www.un.org/Depts/los>.

(2) By then, 143 states had ratified the LOS Convention. The “signature” of an international agreement is a means for a state to express a political intention to assume the obligations of a binding agreement. “Ratification” is the step by which signatories assume legally binding obligations. The timing of Canada’s ratification corresponded with Prime Minister Chrétien’s last day in the House of Commons before retirement.

(3) The EU and its member states simultaneously ratified UNFA on 19 December 2003.

The LOS Convention affirms the sovereign rights of coastal states to exploit, conserve and manage all living and non-living resources in their EEZs (Article 56), which may extend out to 200 nautical miles (Article 57). Within an EEZ, a coastal state enjoys a monopoly over the exploitation, management and conservation of living resources; it can establish total allowable catches for fish stocks, determine its harvesting capacity, and allocate any surplus fish to other countries (Articles 61 and 62).

In the areas beyond EEZs on the high seas, there is “freedom of fishing.” The LOS Convention, however, qualifies this freedom. For example, states have a duty to adopt measures for the conservation of living resources (Article 117). States are to cooperate with each other in the conservation and management of living resources (Article 118). Parties to the Convention are to assume their obligations in good faith (Article 300). Article 63(2) specifically addresses straddling fish stocks:

Where the same stock or stocks of associated species occur both within the exclusive economic zone and in an area beyond and adjacent to the zone, the coastal State and the States fishing for such stocks in the adjacent area shall seek, either directly or through appropriate sub-regional or regional organizations, to agree upon the measures necessary for the conservation of these stocks in the adjacent area.

Article 63, however, does not specify the nature or scope of the arrangements to be negotiated, nor does it discuss the functions of sub-regional or regional organizations (such as NAFO). No time limits are set wherein agreement must be sought.

Where a continental shelf extends beyond 200 miles, a coastal state has rights over the seabed and subsoil, and the exclusive right to explore and exploit sedentary species of fish. The relevant provision of the LOS Convention is Article 77(4):

The natural resources referred to in this Part consist of the mineral and other non-living resources of the sea-bed and subsoil together with living organisms belonging to sedentary species, that is to say, organisms which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the sea-bed or are unable to move except in constant physical contact with the sea-bed or the subsoil.

## THE 1995 UNFA

At the Earth Summit held in Rio de Janeiro in 1992 – the first major international gathering to address issues related to “sustainable development” at the global level – a good deal of emphasis was placed on oceans and marine resources. While a plan for achieving sustainable development in the 21<sup>st</sup> century was adopted (Agenda 21), the issues of marine pollution and straddling stock fisheries were deemed to need further international agreements. Subsequent negotiations on the question of straddling fish stocks led to the 1995 UNFA.

It was a Canadian initiative that led to the development of UNFA; its purpose was to close the gaps in the international legal framework that had been problematic for Canada’s Atlantic fisheries and for fisheries in other parts of the world.<sup>(4)</sup> Consisting of 50 articles and two annexes, UNFA elaborates considerably on the LOS Convention. The Agreement’s full title underlines its relationship with the LOS Convention: *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*. The Agreement, which came into force in December 2001 after receiving the 30 required ratifications, currently has 63 parties. Canada ratified UNFA in August 1999.

UNFA emphasizes the use of RFMOs, and sets out a number of conservation obligations.<sup>(5)</sup> States fishing on the high seas and coastal states are to give effect to their duty to cooperate in accordance with the LOS Convention by adhering to 12 general principles (Article 5). They are required to:

- Adopt measures to ensure long-term sustainability and promote optimal use;
- Ensure that measures are based on the best scientific evidence available;
- Apply the “precautionary approach” to the establishment of fishing levels;

---

(4) For example, in the southwest Atlantic on Argentina’s Patagonian shelf (hake and squid); on the Challenger plateau in the high seas off New Zealand (orange roughy); in the South Pacific (tuna, dolphin, and shark); in the east-central and southeast Pacific off Chile and Peru (blue whiting and jack mackerel); in the “Doughnut Hole” in the Central Bering Sea and in the “Peanut Hole” in the centre of the Sea of Okhotsk off Russia’s Pacific coast (pollock); in the Barents Sea “Loop Hole” off the coast of Norway (cod); and in the “Doughnut Holes” of the Northeast Atlantic (herring and salmon). See DFO, “The International Consensus on Conservation of Fish Stocks,” Background, March 1995.

(5) UNFA focuses on straddling fish stocks adjacent to EEZs, and does not directly apply to all fish in international waters. Discrete or non-straddling stocks are not covered by UNFA.



- Assess impacts of fishing and other human activities and environmental factors on stocks belonging to the same ecosystem;
- Adopt an “ecosystem approach” with a view to maintaining and restoring fish populations;
- Minimize pollution, waste, discards, catches by lost or abandoned gear, catches of non-target species and endangered species, through the use of selective, environmentally safe and cost-effective fishing gear and techniques;
- Protect biodiversity in the marine environment;
- Take measures to prevent or eliminate overfishing and excess fishing capacity;
- Take into account the interests of artisanal and subsistence fishers;
- Collect and share, in a timely manner, complete and accurate data concerning fishing activities (e.g., vessel position, catch of target and non-target species, and fishing effort);
- Promote and conduct scientific research and develop appropriate technologies in support of fishery conservation and management; and
- Implement and enforce conservation and management measures through effective monitoring, control and surveillance.<sup>(6)</sup>

Notably, UNFA provides for a high seas enforcement regime in areas covered by RFMOs, such as NAFO. Part VI of UNFA covers flag state responsibilities, international and regional cooperation, basic procedures for boarding and inspection, and measures by port states. On the high seas, UNFA gives a flag state that is party to the Agreement and a member of a relevant RFMO the right to board and inspect fishing vessels of other flag states (even when they are not a member of the RFMO). Article 21 sets out a procedure whereby an inspecting state can secure evidence and promptly notify the flag state when an alleged violation is detected. Part VIII of UNFA provides for the settlement of disputes between parties through provisions that incorporate the binding dispute settlement procedures of the LOS Convention (Articles 27 to 32).<sup>(7)</sup> Article 7 of UNFA calls for “compatibility” of conservation and management measures for straddling and highly migratory stocks inside and outside 200-mile zones.

---

(6) Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic*, June 2003, pp. 40-41.

(7) The procedures for dispute settlement set out in Article XV of the LOS Convention apply to any dispute concerning the interpretation or application of a subregional, regional or global fisheries agreement relating to straddling stocks, including any dispute concerning the conservation and management of such stocks.

## OTHER AGREEMENTS

Other global codes, guidelines and agreements have also emerged as a result of a growing international interest to ensure long-term, sustainable use of high seas fisheries resources.

In 1995, the FAO adopted the non-binding (soft law) Code of Conduct for Responsible Fisheries, which set out “principles and international standards of behaviour for responsible practices with a view to ensuring the effective conservation, management and development of living aquatic resources.” The Code, which Canada ratified in May 1994, led to the development of voluntary International Plans of Action on specific issues, including the IPOA To Prevent, Deter And Eliminate Illegal, Unreported And Unregulated (IUU) Fishing.<sup>(8)</sup> The FAO Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas, which specifies the responsibilities of a state for vessels flying its flag when fishing on the high seas, entered into force in April 2003.

At the 2002 World Summit on Sustainable Development (or “Earth Summit 2002”), world leaders made a commitment to apply the ecosystem approach by 2010, restore depleted stocks by 2015, and establish networks of marine protected areas by 2012. Following a meeting of the Organisation for Economic Cooperation and Development Round Table on Sustainable Development, a High Seas Task Force composed of the fisheries ministers from the United Kingdom, Australia, Chile, Namibia, New Zealand and Canada was established in December 2003. In March 2006, the Task Force (now dissolved) outlined practical measures to expose and deter IUU fishing and improve enforcement.<sup>(9)</sup> Canada and the United Kingdom agreed to develop a model RFMO which will outline standards and criteria to assess the performance of RFMOs.

---

(8) The IPOA addresses the problem of flags of convenience. In March 2005, DFO released Canada’s own National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate IUU Fishing. In 1998, the Canadian fishing industry developed its own Canadian Code of Conduct for Responsible Fishing Operations.

(9) High Seas Task Force, *Closing the Net: Stopping Illegal Fishing on the High Seas*, 2005, <http://www.high-seas.org/>.

## APPENDIX B

### WITNESSES

#### First Session, 39th Parliament

**May 30, 2006**

Hon. Loyola Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans

*Fisheries and Oceans Canada:*

Larry Murray, Deputy Minister

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management

**October 3, 2006**

Hon. Loyola Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans

*Fisheries and Oceans Canada:*

Larry Murray, Deputy Minister

Michaela Huard, Assistant Deputy Minister, Policy Sector

Wayne Follett, Regional Director General, Newfoundland and Labrador Region

Paul Steele, Director General, Conservation and Protection Directorate

Jeff MacDonald, Director, Atlantic Fisheries and International Governance International

Affairs Directorate

**October 17, 2006**

*Living Oceans Society:*

Jennifer Lash, Executive Director

Kate Willis, Marine Planning Specialist

*T. Buck Suzuki Environmental Foundation:*

James McIsaac, Clean Water Director

**October 19, 2006**

Earl Wiseman

Bob Applebaum

Bill Rowat



**October 26, 2006**

*Foreign Affairs and International Trade Canada:*

Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau

Keith Lewis, Legal Officer, Oceans Law Section

Michael Shewchuk, Legal Officer, Oceans Law Section

**November 2, 2006**

Philip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University

**November 9, 2006**

Honourable Tom Rideout, M.H.A., Minister of Fisheries and Aquaculture, Province of  
Newfoundland and Labrador

*Department of Fisheries and Aquaculture, Province of Newfoundland and Labrador:*

Dave Lewis, Assistant Deputy Minister

Tom Dooley, Director, Sustainable Fisheries and Oceans Policy

Arthur May, President Emeritus; Memorial University of Newfoundland

George Rose, Division of Degree Studies and Research, Memorial University of Newfoundland

Gus Etchegary

Tom Best, Petty Harbour Fishermen's Co-operative

Honourable John Crosbie, P.C.

Earle McCurdy, President, Fishermen, Food and Allied Workers

Julie Huntington, Newfoundland and Labrador Coalition for Healthy Oceans

J. Leonard Barron

Carl Powell

Fred Winson, North-East Avalon Group, Sierra Club of Canada

D. H. Steele

Raymond Walsh

**November 21, 2006:**

Sabine Jessen, Conservation Director, Canadian Parks and Wilderness Society, B.C. Chapter

Manfred Krautter, Professor, The Sponge Reef Project

**December 5, 2006:**

Patrick McGuinness, President, Fisheries Council of Canada

Mark Butler, Managing Director and Co-ordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre

**FACT-FINDING TRIP TO EASTERN CANADA**

**Tuesday, November 7, 2006**

**L'Anse Aux Clair, Newfoundland and Labrador**

*Labrador Fishermen's Union Shrimp Company:*

Claude Rumbold

Brian Shebib

Gilbert Linstead, General Manager

Dwight Russel

Ken Fowler

*Fisheries Council of Canada:*

Patrick McGuinness, President

**Wednesday, November 8, 2006**

**St. John's, Newfoundland and Labrador**

*Fisheries and Oceans Canada:*

James Baird, Associate Regional Director General, Newfoundland and Labrador Region

Leo Strowbridge, Director, International Programs and Corporate Services

Morley Knight, Director, Conservation and Protection

Bill Brodie, Senior Science Co-ordinator/Advisor, NAFO

Gerry Walsh

*Provincial Aerospace Ltd.:*

Keith Stoodley, Senior Vice President, Marketing

Derek F. Scott, Vice-President

**LE SÉNAT**

**THE SENATE**

**CANADA**

**LA GESTION DES STOCKS DE POISSONS DE L'ATLANTIQUE:  
AU-DELÀ DE LA LIMITE DE 200 MILLES**

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**

*Président*

L'honorable William Rompkey, C.P.

*Vice-présidente*

L'honorable Janis G. Johnson

Février 2007



## MEMBRES

L'honorable William Rompkey, C.P., *Président*

L'honorable Janis G. Johnson, *Vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs:

Willie Adams

George Baker, C.P.

Larry W. Campbell

Ethel M. Cochrane

Gerald J. Comeau

Aurélien Gill

\* Céline Hervieux-Payette, C.P.

Elizabeth Hubley

\* Marjory, LeBreton, C.P.

Michael A. Meighen

Fernand Robichaud, C.P.

Charlie Watt

\* Membres d'office

En plus des sénateurs indiqués ci-dessus, les honorables sénateurs James Cowan, J. Michael Forrestall, Joan Fraser, Leonard J. Gustafson, et Rose-Marie Losier-Cool étaient membres du Comité à différents moments au cours de cette étude ou ont participé à ses travaux sur ce sujet au cours de la 39<sup>e</sup> législature.

### *Personnel de recherche:*

Claude Emery, Bibliothèque du Parlement

*Till Heyde et Catherine Piccinin*

Greffiers du Comité

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi le 16 mai 2006:

L'honorable sénateur Johnson propose, appuyée par l'honorable sénateur Stratton,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité au cours de la première session de la trente-huitième législature soient déférés au Comité;

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le vendredi 29 juin 2007.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Paul Bélisle

**LA GESTION DES STOCKS DE POISSONS DE L'ATLANTIQUE  
AU-DELÀ DE LA LIMITE DE 200 MILLES**

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS**



## SIGLES

AGNU	– Assemblée générale des Nations Unies
ANUP	– Accord de 1995 des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrants ou Entente des Nations Unies sur les pêches
CCP	– Conseil canadien des pêches
CIJ	– Cour internationale de justice
FAO	– Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ICNAF	– Commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest
INN (activités de pêche INN)	– Activités de pêche illicites, non déclarées et non réglementées
MAECI	– Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
MPO	– Pêches et Océans Canada
ONG	– Organisation non gouvernementale
ONU	– Organisation des Nations Unies
OPANO	– Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest
ORGP	– Organisation régionale de gestion des pêches
SSN	– Système de surveillance des navires
TAC	– Total admissible des captures
UE	– Union européenne
UNCLOS	– Convention de 1982 des Nations Unies sur le droit de la mer
UNCLOS III	– Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer
ZEE	– Zone économique exclusive

# TABLE DES MATIÈRES

	Page
AVANT-PROPOS .....	i
RECOMMANDATIONS .....	iii
CONTEXTE .....	1
A. Tendances mondiales .....	2
B. OPANO .....	5
C. DOSSIER DE L'OPANO .....	8
L'ASSEMBLÉE ANNUELLE DE L'OPANO DE SEPTEMBRE 2006.....	17
RÉFORME DE L'OPANO .....	21
A. Changements apportés aux mesures de conservation et d'application de l'OPANO .....	21
B. Changements proposés à la Convention.....	26
AU-DELÀ DE L'OPANO .....	31
A. Gestion axée sur la conservation.....	31
B. Remplacer l'OPANO .....	35
C. Rétablissement des stocks .....	37
CHALUTAGE DE FOND.....	42
A. La résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies de 2006 sur les pêches durables .....	42
B. Chalutage de fond : une question toujours d'actualité .....	47
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	52
ANNEXE A – RÉSUMÉ DU CADRE JURIDIQUE	
ANNEXE B - TÉMOINS	

## AVANT-PROPOS

Les Canadiens, particulièrement ceux de Terre-Neuve-et-Labrador, la province la plus directement touchée, éprouvent un profond désenchantement à l'égard de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO). Les stocks de poissons qui chevauchent la limite de 200 milles sur le Nez et la Queue des Grands-Bancs, historiquement un des fonds de pêche les plus prolifiques au monde, demeurent fortement réduits et ne donnent aucun signe d'amélioration, en dépit d'un moratoire de plus de dix ans. Il est clairement démontré que la destruction a commencé plusieurs décennies auparavant, lorsque la zone de pêche du Canada était inférieure à 200 milles.

L'année 2007 marque le 30<sup>e</sup> anniversaire de la limite de 200 milles, le 25<sup>e</sup> anniversaire de la Convention de 1982 des Nations Unies sur le droit de la mer et le 15<sup>e</sup> anniversaire du moratoire canadien sur la morue du Nord. L'effondrement des stocks de morue du Nord, autrefois la plus importante espèce de poissons de fond sur la côte Est du Canada, a frappé durement les collectivités côtières de Terre-Neuve-et-Labrador. Des milliards de dollars en fonds publics ont été dépensés dans la région pour la mise en place d'une série de programmes d'adaptation.

Si les théories abondent sur les causes de la décimation – pratiques de pêche non durables et sources de gaspillage, facteurs environnementaux, modifications de l'écosystème, population incontrôlée de phoques voraces –, on ne peut nier que la surpêche sur une grande échelle par les flottes étrangères au milieu des années 1980 et au début des années 1990 a affaibli les « stocks chevauchants », et plusieurs des stocks sous le contrôle direct de l'OPANO ont connu une diminution désastreuse.

En septembre 2005, un comité consultatif formé de spécialistes pour le ministre des Pêches et des Océans a conclu que l'OPANO comportait tellement de failles et connaissait tellement d'échecs qu'il fallait la remplacer par un nouvel organisme. Entré en fonction en 2006, le nouveau Ministre a fait de la surpêche étrangère une priorité. Pour le Comité, le moment était propice pour examiner l'OPANO et sa myriade de problèmes.

En septembre 2006, à la suite de son assemblée annuelle, l'OPANO a annoncé « d'importants progrès grâce à son programme de réforme révolutionnaire ». Le ministre canadien des Pêches, Loyola Hearn, a évoqué le mouvement réel et sans précédent de réforme et de reprise. Même si les participants aux audiences de notre Comité ont été quelque peu encouragés par la nouvelle, ils se sont également montrés prudents dans leur appui. En effet, ils



ont exprimé beaucoup de scepticisme sur ce qui est réellement accompli. Certains ont attiré l'attention sur les lacunes apparentes des réformes proposées. Bien que celles-ci offrent un peu d'espoir en ce qui concerne la préservation des stocks et une meilleure application des règles, tout changement véritable dépend dans une large mesure de la bonne volonté et de la coopération des États membres de l'OPANO, et une telle attitude positive n'a pas toujours été évidente dans le passé.

Une réunion internationale pour donner la dernière main aux modifications au texte juridique de la Convention de l'OPANO devrait avoir lieu en avril 2007. Visiblement, c'est dans le détail que les choses se compliquent. Le Comité a demandé un exemplaire du texte modifié, qui constitue un ensemble à soumettre pour adoption plus tard cette année dans le cadre de l'assemblée annuelle de l'OPANO, en septembre 2007. En attendant, nous présentons des recommandations visant à améliorer l'OPANO ou, de façon plus large, la situation dans le secteur de la pêche.

Pour se former une opinion, le Comité a entendu de nombreux spécialistes et représentants du gouvernement à Ottawa, dont le ministre Loyola Hearn. Les membres du Comité se sont aussi rendus à Terre-Neuve-et-Labrador du 7 au 9 novembre 2006. Une journée entière d'audiences a été tenue à St. John's et s'est conclue par une tribune libre, afin de donner la parole aux membres du public.

Dans sa mission d'études, le Comité a entendu le personnel du Centre des Pêches de l'Atlantique Nord-Ouest du ministère des Pêches et des Océans (MPO). À St. John's, les membres du Comité ont aussi vu la technologie de pointe de Provincial Airlines en matière de surveillance aérienne en haute mer, un système considéré comme le plus économique et le plus perfectionné au monde pour la surveillance et la détection des activités marines clandestines. Au Labrador, les membres du Comité ont rencontré des pêcheurs appartenant à la Fishermen's Union Shrimp Company à L'Anse-au-Clair, afin de les entendre expliquer comment ils ont réussi à mettre en place des moyens de subsistance durables le long de la côte du Labrador.

Nous remercions tous ceux qui ont généreusement accepté de venir nous rencontrer à Ottawa et à Terre-Neuve-et-Labrador et tous ceux qui nous ont transmis leurs observations écrites. Nous avons été très impressionnés par l'énergie et l'engagement dont ont fait preuve tous les participants à notre étude : le présent rapport est l'écho de leurs avis.

William Rompkey, président

## RECOMMANDATIONS

1. Le Comité recommande que le Canada appuie l'interdiction du chalutage de fond dans les zones hauturières non réglementées. L'acceptation de cette forme de chalutage dans ces zones serait contraire aux objectifs officiels du Canada en matière de développement durable et de gestion responsable des océans.
2. Le Comité recommande que le Canada nomme un groupe national de scientifiques et de juristes experts en droit de la mer pour déterminer s'il peut interdire aux flottes de pêche étrangères le chalutage de fond au-delà de 200 milles sur son plateau continental.
3. Le Comité recommande que le Canada demande immédiatement que toutes les flottilles de pêche étrangères sur le plateau continental canadien soient soumises aux mêmes lois et sanctions que les pêcheurs canadiens, à savoir que chaque bateau ait à bord un observateur et un système de surveillance des navires actif en tout temps, faute de quoi il s'expose à devoir rentrer au port immédiatement et à faire l'objet de poursuites, et que le témoignage des observateurs soit admis devant les tribunaux.
4. Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans entreprenne une étude scientifique exhaustive de l'écosystème des Grands Bancs et incite les membres de l'OPANO à y collaborer. L'étude, qui devrait considérer l'habitat du poisson, servirait à fixer des objectifs de conservation et à établir des mesures de restauration de l'écosystème sur dix ans.
5. Le Comité recommande que le Canada informe immédiatement l'OPANO et ses membres qu'il considère inacceptable sous sa forme actuelle le texte juridique du projet de Convention de l'OPANO (quatrième révision, 13 octobre 2006). Le Canada, principal État côtier et premier intéressé par la pêche, doit prendre la responsabilité première dans la rédaction d'une nouvelle version du texte juridique qui fera ensuite l'objet de négociations. Il doit refuser que le texte impose le vote à la majorité des deux tiers ou tout autre changement qui affaiblirait ses pouvoirs dans la zone de 200 milles et sa position au-delà de cette zone.
6. Le Comité recommande que des experts qui n'appartiennent ni au ministère des Pêches et des Océans ni au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international donnent leur avis sur le projet de Convention et les changements de procédure. Ces experts devraient inclure d'anciens fonctionnaires, notamment du MPO, ayant de l'expérience dans ce domaine, ainsi que des universitaires et des représentants du secteur des pêches.
7. Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans tienne des discussions avec l'Union européenne afin d'en venir à une entente bilatérale sur le rétablissement des stocks de poissons dans la zone réglementée par l'OPANO. Le Canada devrait indiquer à l'Union européenne qu'il est disposé à investir considérablement en recherche pour rétablir ces stocks si, en contrepartie, l'Union est disposée à fournir un investissement de la même importance.

8. Le Comité recommande qu'à l'avenir, le Canada tire pleinement parti des options visant à assurer le respect des règles et le règlement des différends, ainsi que des autres dispositions prévues par l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poisson chevauchants et grands migrants (ANUP).
9. Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans maintienne indéfiniment ses activités de surveillance et de vérification du respect des règles au niveau accru auquel elles ont récemment été portées dans la zone réglementée. Les Forces canadiennes devraient à nouveau utiliser leurs navires et leurs avions pour patrouiller les pêches au cours de l'entraînement et des manœuvres.
10. Le Comité recommande que Canada presse ses partenaires de l'Atlantique Nord-Ouest de faire de l'OPANO une organisation régionale de gestion des pêches modèle qui réussit mieux, qui accorde une plus grande influence à l'État côtier et qui prévoit des dispositions appropriées pour l'Union européenne, l'autre membre de premier plan de cette organisation.
11. Le Comité recommande que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et le ministère des Pêches et des Océans évaluent conjointement l'efficacité du système de sanctions de l'OPANO pour établir si les directives adoptées à cet égard en septembre 2006 répriment dans une mesure suffisante les infractions dans la zone réglementée, et qu'ils lui fassent rapport au plus tard le 31 décembre 2008.



## LA GESTION DES STOCKS DE POISSONS DE L'ATLANTIQUE AU-DELÀ DE LA LIMITE DE 200 MILLES

### CONTEXTE

*Même s'ils ont pêché dans ces zones avant que le Canada ne devienne un pays, ils n'ont pas le droit d'y pêcher de façon excessive. Nous pouvons protéger collectivement ce qui nous reste, ou nous le ferons de façon unilatérale [...].*

– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 30 mai 2006

*Ces stocks font l'objet d'une surexploitation massive par d'autres pays, et notre gouvernement va continuer de lutter contre de telles activités.*

– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*Vous devez comprendre que le fait que l'autorité s'applique jusqu'à la limite de la zone de 200 milles et non pas jusqu'au rebord de la plateforme continentale elle-même a eu pour effet de détruire pratiquement le secteur des pêches à Terre-Neuve-et-Labrador [...]. Quinze années nous ont prouvé que les stocks ne se rétablissent pas.*

– Gus Etchegary, cadre de l'industrie à la retraite et ancien commissaire canadien à l'ICNAF et l'OPANO, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*En ce qui concerne la pêche en haute mer, le monde entier a réagi en mettant sur pied des organisations régionales de gestion des pêches composées de pays de pêche actifs dans la région.*

– Mark Butler, administrateur délégué et coordinateur, Comité des questions maritimes, Ecology Action Centre, Délibérations du Comité, 5 décembre 2006

*Je ne crois pas qu'il reste beaucoup de gens qui ne sont pas au courant de la situation difficile dans laquelle se trouve le monde.*

– George Rose, Division des études diplômées et de la recherche, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*[L]es quantités énormes d'énergie consacrées au cours des dernières décennies à renforcer le droit international et les instruments existants afin de régler les problèmes commencent à porter fruit. [...] Nous nous en sommes pris à beaucoup plus gros que nous pour obtenir des gains significatifs au sein des institutions internationales.*

– Earl Wiseman, ancien directeur général de la Direction des affaires internationales du MPO (maintenant à la retraite), Délibérations du Comité, 19 octobre 2006

*L'ONU a réussi à faire accepter à toutes les parties de l'ANUP les procédures obligatoires de règlement des différends comprises dans sa Convention sur le droit de la mer. [...] Elles s'appliquent aux différends sur l'interprétation et l'application des accords régionaux de gestion des pêches comme celui de l'OPANO.*

– Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006

## A. Tendances mondiales

Dans le monde entier, les océans sont aujourd'hui exploités comme jamais auparavant. Dans sa plus récente étude (2004) sur la *Situation mondiale des pêches et de l'aquaculture*, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) révèle que la proportion de stocks surexploités ou épuisés à l'échelle de la planète a augmenté, de 10 p. 100 qu'elle était au milieu des années 1970 à près de 25 p. 100 au début des années 2000. Près de 24 p. 100 des stocks ou des groupes d'espèces marines sont soit surexploités, soit épuisés; la moitié (52 p. 100) sont tellement exploités qu'on ne peut raisonnablement espérer y accroître la pêche. En fait, ils sont peut-être en plus mauvais état qu'on le croyait auparavant; les débarquements mondiaux ont connu une baisse depuis la fin des années 1980, et non une hausse comme l'avait annoncé plus tôt la FAO<sup>(1)</sup>. En avril 2004, le Département de l'information publique des Nations Unies a défini la « surpêche » comme une des dix nouvelles internationales les plus méconnues de l'année<sup>(2)</sup>.

Mondialement, la tendance a été « de pêcher en descendant plus bas le long de la chaîne alimentaire »; après avoir fait disparaître les plus gros poissons qui se trouvaient au sommet des chaînes alimentaires, les pêcheurs exploitent les niveaux inférieurs et ciblent des poissons et des invertébrés de plus en plus petits, simplifiant ainsi les écosystèmes marins<sup>(3)</sup>. En mai 2003, les auteurs d'une étude publiée dans *Nature* indiquaient notamment que dans le monde, la biomasse des poissons grands prédateurs dont la valeur commerciale est élevée (p. ex. thon, morue) est à 10 p. 100 de la biomasse préindustrielle; la pêche industrielle réduit normalement la biomasse des populations de poissons de 80 p. 100 en 15 ans; la disparition de populations locales passe souvent inaperçue, même lorsqu'elle est suivie de près; et il y a peu de données empiriques sur la haute mer<sup>(4)</sup>.

Plus récemment, en novembre 2006, une équipe internationale de scientifiques (dirigée par le chercheur Boris Worm de l'Université Dalhousie) a publié une étude dans la revue *Science* qui a soulevé une vive controverse au Canada et à l'étranger. S'appuyant sur un vaste éventail de données tirées de sources très variées, les auteurs soutiennent qu'au taux

---

(1) L'écart tient en partie à la façon incorrecte dont la Chine produit ses rapports. Voir Reg Watson et Daniel Pauly, « Systematic Distortions in World Fisheries », *Nature*, vol. 414, 29 novembre 2001, p. 473 à 566.

(2) Nations Unies, « UN Spotlights 10 Stories World "Should Know More About", At Headquarters Press Conference », 30 avril 2004.

(3) Daniel Pauly et Jay Maclean, « In a Perfect Ocean: The State of Fisheries and Ecosystems in the North Atlantic Ocean », *Island Press*, 2003, p. 52.

(4) Ransom A. Myers et Boris Worm, « Rapid Worldwide Depletion of Predatory Fish Communities », *Nature*, vol. 423, 15 mai 2003, p. 280 à 283.

d'épuisement des stocks actuels (si les pratiques actuelles se poursuivent), il n'y aura plus de populations viables de poissons dans les océans d'ici le milieu du siècle. L'étude de quatre ans conclut que « la perte de biodiversité marine nuit de plus en plus à la capacité de l'océan de nous nourrir, de maintenir la qualité de l'eau et de se rétablir après les perturbations », mais que les « tendances sont encore réversibles »<sup>(5)</sup>.

En réponse au problème de la surpêche hauturière, plus de 30 organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) ont été créées dans le monde depuis 1945. Le Canada, État côtier bordé par trois océans, est membre de 15 organisations qui gèrent des stocks de poissons chevauchants, transfrontaliers, anadromes et grands migrants<sup>(6)</sup>. Certaines ORGP, notamment la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique et l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord, visent des espèces précises. D'autres sont régionales, comme l'OPANO. Certaines sont apparues relativement récemment, par exemple la Commission des poissons anadromes du Pacifique Nord; d'autres, comme l'OPANO, existent depuis longtemps.

Les ORGP se distinguent par leur composition, les stocks visés, les dispositions, etc., mais ont des éléments en commun : les pays de pêche membres reçoivent des évaluations scientifiques des stocks dont ils réglementent l'exploitation, établissent des mesures de conservation et fixent les totaux admissibles de captures (TAC). Certaines, cependant, n'assignent pas de quotas. Comme les ORGP ont été créées à des moments et dans des contextes différents et comportent un nombre et une combinaison d'États côtiers et de pays pêchant en eaux éloignées qui diffèrent de l'une à l'autre, chacune possède ses propres mécanismes décisionnels. Toutefois, à quelques exceptions près, ces mécanismes se fondent sur le principe de l'égalité des parties : un État, un vote. Les décisions sont consensuelles ou majoritaires, avec possibilité de recours à une procédure d'opposition. La pratique de fonctionnement générale est d'obtenir un consensus<sup>(7)</sup>.

Un autre trait commun des ORGP est de laisser l'application des mesures de conservation aux « États du pavillon », c'est-à-dire les pays où les navires sont immatriculés. En

---

(5) Boris Worm *et al.*, « Impacts of Biodiversity Loss on Ocean Ecosystem Services », *Science*, vol. 214, 3 novembre 2006, p. 787 à 790.

(6) MPO, *La stratégie du Canada pour combattre la surpêche mondiale et améliorer la gouvernance internationale des pêches et des océans* ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk\\_strategy\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk_strategy_f.htm)).

(7) Voir Ted L. McDorman, « Mise en œuvre des outils existants : Processus décisionnels dans les organisations régionales de gestion des pêches (ORG) », Conférence internationale sur la gouvernance en haute mer et l'Accord des Nations Unies sur les pêches, juin 2005 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/mcdorman\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/mcdorman_f.htm)).



droit international et selon la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS) de 1982, l'État du pavillon a la responsabilité exclusive et finale du contrôle des activités de pêche de ses navires et de leur l'équipage en haute mer, dans les endroits où la « liberté de pêcher » est accordée, y compris dans les zones régies par des ORGP.

Dans les négociations menant à l'UNCLOS, le Canada n'a pas réussi à donner aux États côtiers la compétence sur les stocks de poissons chevauchants. La limite de 200 milles a eu pour effet de déloger les flottes hauturières des secteurs traditionnels de pêche, mais aussi d'augmenter le nombre de prises de poissons chevauchant la limite de 200 milles. Aujourd'hui, les « stocks partagés » représentent jusqu'aux deux tiers des prises marines mondiales<sup>(8)</sup>. Sur les Grands Bancs, l'effort de pêche étranger s'est poursuivi au-delà de la plateforme continentale.

Depuis 1982, de nombreux autres codes et directives concernant la pêche hauturière ont vu le jour pour pallier les carences de l'UNCLOS pour ce qui est la gestion des stocks pélagiques. On a de plus en plus pris conscience du fait que, contrairement à ce qu'on croyait, les ressources halieutiques ne sont ni infinies ni inépuisables. L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les poissons grands migrateurs de 1995, aussi connu sous le nom d'Accord des Nations Unies sur les pêches, ou ANUP, fait figure de pièce maîtresse en raison de sa portée et de l'obligation qu'il impose aux États de régler de façon coopérative le problème des stocks hauturiers de poissons chevauchants du monde. L'Accord visait à renforcer les ORGP du monde, le mécanisme principal de mise en œuvre du traité. L'annexe du présent rapport présente un résumé de l'UNCLOS et de l'ANUP.

Le Canada, un des plus ardents défenseurs de l'ANUP, l'a ratifié en août 1999. L'Accord est entré en vigueur en décembre 2001, après avoir recueilli les 30 ratifications requises. Le Canada considère l'ANUP comme une étape importante dans la lutte contre la surpêche hauturière des stocks de poissons de fond de l'Atlantique. On fonde beaucoup d'espoir sur l'ANUP, un instrument international décrit par le ministre des Pêches et des Océans en 1995 comme un moyen de mettre fin pour toujours à la surpêche étrangère.

On a souvent remarqué devant nous que l'ANUP avait le potentiel d'apporter des changements positifs au fonctionnement de l'OPANO, en raison de l'importance qu'il accorde aux ORGP. L'ANUP, qui compte 50 articles portant expressément sur les stocks chevauchants et les stocks grands migrateurs, apporte de nombreuses précisions par rapport à l'UNCLOS. Les éléments clés de l'ANUP incluent des principes directeurs (notamment l'approche de précaution et l'approche basée sur l'écosystème) dont le but est d'assurer la viabilité de la pêche,

---

(8) Gordon Munro, Annick Van Houtte et Rolf Willmann, « The Conservation and Management of Shared Fish Stocks: Legal and Economic Aspects », FAO Fisheries Technical Paper 465, Rome, 2004 (<http://www.fao.org/docrep/007/y5438e/y5438e00.htm>).

l'arraisonnement et l'inspection des bateaux de pêche en haute mer par des États autres que l'État du pavillon. Il comprend aussi les procédures de résolution des différends.

Du 1<sup>er</sup> au 5 mai 2005, le Canada a accueilli une conférence intergouvernementale sur la *Gouvernance des pêches en haute mer et l'Accord des Nations Unies sur les pêches* à St. John's. Les ministres et représentants de 45 pays pêcheurs ont assisté à la conférence, qui s'est conclue sur une déclaration des ministres de 19 États<sup>(9)</sup>. La déclaration énonce notamment l'engagement à recourir davantage à l'information scientifique et au principe de précaution dans le processus décisionnel des ORGP, et de renforcer les systèmes de contrôle et de surveillance. À leurs conférences annuelles, les ministres des Pêches de l'Atlantique Nord et leurs représentants ont aussi exprimé leur soutien à l'application des dispositions de l'ANUP.

## B. OPANO

La plateforme continentale qui borde la côte de l'Atlantique du Canada – beaucoup plus vaste que celle qui longe la côte du Pacifique – est une caractéristique physique dominante de la zone marine de la région. Ses eaux relativement peu profondes sont plus riches en éléments nutritifs et plus productives que les mers profondes. Tout au long de l'histoire, cette région a produit la plus grande partie des prises commerciales de l'Amérique du Nord.

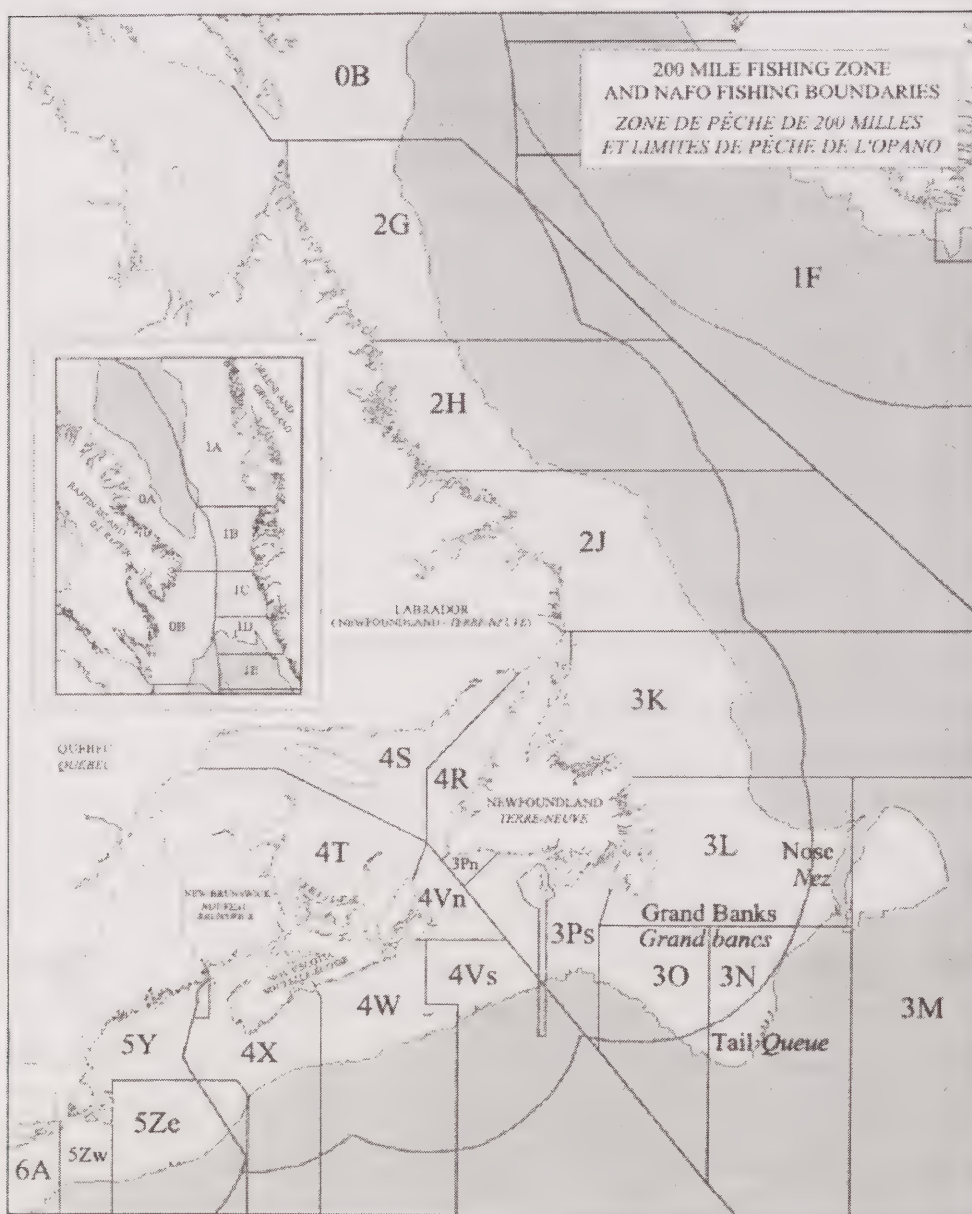
L'établissement la zone économique exclusive (ZEE) limitée à 200 milles du Canada, une frontière géopolitique arbitraire, n'a pas réglé le problème de la surpêche. Trois régions échappent à la compétence du Canada (voir la carte 1) : le nord-est du Grand Banc (le « nez »), le sud-est (la « queue ») et une section de la plateforme située à l'est du Grand Banc (le « Bonnet Flamand ») à environ 120 milles marins de la ZEE de 200 milles. Plusieurs espèces et stocks de fond se trouvent en deçà ou au-delà de la limite, ou la chevauchent durant leurs migrations saisonnières. Les problèmes du Canada tiennent à ce que deux régimes juridiques très différents s'appliquent aux mêmes stocks : un à l'intérieur de sa ZEE, l'autre en eaux internationales, où s'applique le principe juridique de la liberté de pêcher. À l'extérieur, les « stocks chevauchants » sont susceptibles d'être pêchés par les bateaux étrangers.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1979, l'OPANO est l'ORGP responsable de la « gestion rationnelle et de la conservation des ressources halieutiques » sur les Grands Bancs, au-delà de

(9) Conférence de St. John's, déclaration ministérielle, 1<sup>er</sup> au 5 mai 2005 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/declaration\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/declaration_f.htm)). En juin 2003, le Comité a proposé, dans son rapport intitulé *Stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest*, que le gouvernement fédéral commence immédiatement à organiser une conférence internationale dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador, pour discuter des moyens de renforcer le rôle et le fonctionnement des ORGP du monde telles que l'OPANO.

la ZEE. L'OPANO a pour mission de prendre en compte les recommandations scientifiques, « d'atteindre les objectifs d'utilisation optimale [...] des ressources halieutiques », « de s'efforcer d'assurer la cohérence » avec les mesures de gestion des états côtiers et « d'accorder une attention particulière » aux membres « dont les collectivités côtières vivent principalement de la pêche »<sup>(10)</sup>.

**Carte 1 – Zones de pêches de l'OPANO**



Source : MPO.

(10) Il est possible d'examiner la structure et les programmes de l'OPANO (<http://www.nafo.ca/>).



La « zone d'application » de la Convention de l'OPANO comprend des eaux relevant de la compétence du Canada, du Danemark (Groenland), de la France (Saint-Pierre et Miquelon) et des États-Unis. La « zone réglementée » de la Convention est située au-delà de la zone de 200 milles : elle couvre environ 775 000 milles nautiques carrés. L'OPANO est chargée de toutes les ressources halieutiques de l'Atlantique Nord-Ouest, à l'exception de celles régies par les autres ORGP (p. ex. saumons, thons et marlins, baleines), et des espèces sédentaires du plateau continental, sur lesquelles, selon l'UNCLOS, le Canada exerce des droits souverains pour ce qui est de l'exploitation.

L'OPANO détermine le total des prises admissibles et les allocations nationales pour de nombreux « stocks chevauchants » (p. ex. sébaste, plie canadienne, limande à queue jaune, morue des Grands Bancs, plie grise, capelan, flétan noir – ou du Groenland –, crevette et calmar) à l'intérieur de la zone réglementée. L'OPANO régit aussi les stocks qu'il est convenu d'appeler « distincts » (morue, sébaste, crevette et plie canadienne) qui ne chevauchent pas la limite de 200 milles du Bonnet Flamand. Puisque qu'une fraction seulement du stock global de morue du Nord (2J3KL)<sup>(11)</sup> se trouverait généralement à l'extérieur de la ZEE, soit en moyenne moins de 5 p. 100 tout au long de l'année, le Canada assure la gestion de tout le stock.

L'OPANO compte présentement 12 membres ou « parties contractantes »<sup>(12)</sup>. Chaque partie contractante prenant part à des activités de pêche dans la zone réglementée est membre de la Commission des pêches, organe responsable de la gestion des pêches et de la conservation. La Commission se réunit généralement une fois l'an, en septembre, pour adopter des projets d'allocation de pêche, de contrôle et d'application pour l'année suivante<sup>(13)</sup>. Les projets deviennent exécutoires pour toutes les parties contractantes, à moins qu'un membre de la Commission n'élève une objection. Les quotas sont essentiellement fondés sur des structures de pêche historiques; chaque partie contractante est libre de faire ce qu'elle veut des quotas qui lui

---

(11) Les eaux au large de la côte Est du Canada sont réparties en zones désignées par un code alphanumérique. La « zone de la Convention » correspond en tous points à l'ancienne zone de la Commission internationale des pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest (ICNAF). Les stocks chevauchants sont définis dans le *Règlement canadien sur la protection des pêcheries côtières*.

(12) Le Canada, Cuba, le Danemark (les îles Féroé et le Groenland), la France (Saint-Pierre et Miquelon), l'Islande, le Japon, la Corée, la Norvège, la Russie, l'Ukraine, les États-Unis et l'Union européenne, laquelle constitue une entité unique au sens de la Convention de l'OPANO.

(13) Le Conseil général de l'OPANO, dirigé par le président, est chargé de surveiller l'administration et les affaires financières internes et d'assurer la coordination des relations extérieures. Le Conseil scientifique sert de tribune de consultation et de coopération pour l'étude, l'évaluation et l'échange de données scientifiques, fait la promotion de la recherche scientifique et surveille la compilation et la mise à jour des statistiques et des dossiers, publie et diffuse des rapports et fournit des avis scientifiques. Un secrétariat fournit à l'OPANO les services nécessaires à l'exercice de ses tâches et de ses fonctions, telles que la collecte des renseignements en provenance des bateaux naviguant dans la zone réglementée de l'OPANO, et communique ces renseignements aux parties contractantes.

sont attribués. En 2004, 132 bateaux de 15 pays ont pêché dans la zone réglementée de l'OPANO, un voyage de pêche typique durant environ trois mois. Le nombre de bateaux varie considérablement selon le type de pêche et la période de l'année.

Même si l'OPANO partage des éléments avec d'autres ORGP, elle est *la seule* au monde à adopter ses décisions officielles à la majorité simple en vertu de sa Convention<sup>(14)</sup>. Le problème de conservation et de gestion est aussi *le seul* à connaître une telle ampleur :

Il n'existe aucune autre situation où les intérêts d'un État côtier pour autant de ressources halieutiques dont la plupart se trouvent dans ses eaux peuvent être (et ont été) si facilement menacés par des flottes de pêche lointaine. Puisque le problème est unique en son genre, il est difficile de trouver une solution immédiate dans les dispositions actuelles du droit maritime portant sur la gestion des stocks chevauchants.<sup>(15)</sup>

### C. Dossier de l'OPANO

*[S]i vous regardez la carte aujourd'hui, vous constaterez que les secteurs en question sont encore exposés et c'est là une des raisons pour lesquelles nous avons ce pétrin dans lequel nous nous trouvons aujourd'hui. [...] Si vous étudiez les infractions qui se sont produites depuis 20 ans, vous constatez que ces pays-là agissent, effectivement, sans aucune contrainte.*

– Gus Etchegary, cadre de l'industrie à la retraite et ancien commissaire canadien à l'ICNAF et l'OPANO, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*Tous les gouvernements du Canada, quelles que soient leurs allégeances politiques, ont dit que l'OPANO est un tigre édenté. Le gouvernement dit depuis des décennies que l'OPANO ne fait pas ce qu'elle doit faire.*

– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*À mon avis, il ne serait pas injuste d'affirmer que, jusqu'à maintenant, l'OPANO a échoué lamentablement.*

– Earle McCurdy, président, Fishermen, Food and Allied Workers, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*[L]es activités de l'OPANO en tant qu'organisme de réglementation international ont suscité beaucoup de mécontentement, tant du point de vue de la structure que des activités de l'OPANO.*

– Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006

(14) Parmi les ORGP ayant la capacité d'adopter des mesures de gestion concernant les stocks de poissons chevauchants ou grands migrants.

(15) A.W. May (président), Dawn A. Russell et Derrick H. Rowe, *Innovator, Plan d'action pour la reconstitution des pêches sur les Grands Bancs*, Rapport du Groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest, juin 2005 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/documents/advisory\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/documents/advisory_f.htm)).

*Dans l'esprit de bien des gens, l'OPANO – considérée comme l'une des organisations régionales de gestion des pêches les plus avancées – est synonyme d'« inefficacité ».*

– Mark Butler, administrateur délégué et coordinateur, Comité des questions maritimes, Ecology Action Centre, Délibérations du Comité, 5 décembre 2006

*Pendant toutes les années 80 et 90, les mesures prises par le Canada ont provoqué des réactions qui ont fini par améliorer le système.*

– Bob Applebaum, ancien directeur général de la Direction des affaires internationales du MPO, Délibérations du Comité, 19 octobre 2006

*[L]es stocks étaient décimés, et dans tous les cas où il y a eu mouvement à l'extérieur de la zone de 200 milles, ils le sont toujours. [...] [Le Portugal et l'Espagne] ont pêché et ont passé du bon temps, puisque le poisson était abondant. C'est comme ça que c'est produit l'effondrement des stocks.*

– Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*[N]ous avons tous pu constater, au fil des 25 dernières années, que l'OPANO a connu une période de coopération à compter de 1979 jusqu'au début des années 1980 alors qu'un événement est survenu pour complètement renverser la vapeur.*

– Bill Rowat, ancien sous-ministre du MPO, Délibérations du Comité, 19 octobre 2006

Après la Deuxième Guerre mondiale, un grand changement d'ordre technologique a eu lieu : de puissants chalutiers dotés d'équipement perfectionné ont commencé à pêcher dans les aires hivernales très peuplées et les bancs hauturiers de poissons reproducteurs. Au début des années 1950, les Grands Bancs de Terre-Neuve sont devenus une pêcherie industrialisée, et les ministres des Pêches successifs ont dû réagir à l'épineuse question récurrente de la « surpêche étrangère »<sup>(16)</sup>.

La première tentative d'imposer une certaine discipline à la pêche hauturière sur la plateforme continentale du Canada s'est concrétisée par la création de la Commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest (ICNAF) en 1949. L'ICNAF a reçu le mandat de « rendre possible le maintien d'un maximum de captures soutenues par les pêches » – et une limite supérieure n'a jamais été définie. Les fonctions de l'ICNAF portaient sur la recherche et la conservation, chaque État membre jouissait d'un droit de vote et l'adoption de décisions exigeait une majorité des deux tiers<sup>(17)</sup>. Cependant, les règlements et les mesures d'application prévus ne permettaient pas de bien maîtriser la surexploitation. Pour bien des raisons,

(16) Pour un historique, voir Gus Etchegary, *Délibérations du Comité*, 9 novembre 2006.

(17) Des groupes d'étude correspondant aux sous-zones de la zone de l'ICNAF étaient chargés de surveiller la pêche du poisson de fond en recueillant des renseignements sur les prises et des données scientifiques et en formulant des recommandations à l'intention de la Commission.



l'ICNAF a échoué dans la conservation des ressources<sup>(18)</sup>, notamment parce qu'il n'y avait aucune volonté collective de les préserver et que le respect des règles était laissé à la discrétion de chacun. Les pays qui s'opposaient officiellement étaient libres, en vertu du protocole de 1964 ajouté à la Convention, de ne pas respecter les mesures de conservation adoptées par la Commission.

En 1968, la totalité des prises représentait deux fois et demie le niveau des années 1950. Cette année-là, l'ampleur de la pêche de morue du Nord a été incroyable : 900 000 tonnes, dont 810 000 par des bateaux étrangers. Au cours du siècle qui a précédé, les prises annuelles avaient généralement été inférieures à 300 000 tonnes. Entre 1962 et 1977, la biomasse féconde a reculé de 1,6 million de tonnes à 100 000 tonnes. La situation a connu un creux vers 1975, lorsqu'un déclin radical menaçait la survie du secteur canadien du poisson de fond.

En 1964, le Canada a promulgué la *Loi sur la mer territoriale et la zone de pêche*, qui établissait une zone de pêche de neuf milles à l'extérieur de ce qui était alors une mer territoriale de trois milles marins<sup>(19)</sup>. Cédant aux pressions du secteur halieutique canadien et des provinces de la côte Est, le gouvernement du Canada a étendu, en 1970, la limite de ses eaux territoriales à 12 milles. En 1971, il a déclaré sa compétence exclusive sur le golfe du Saint-Laurent et la Baie de Fundy. En 1977, le Canada, suivant la tendance internationale<sup>(20)</sup>, a unilatéralement porté sa zone de pêche exclusive à 200 milles marins (370,4 km). Une vague d'optimisme a déferlé sur l'industrie de la pêche canadienne, qui espérait tirer avantage de l'augmentation considérable d'un stock adéquatement géré<sup>(21)</sup>. Même si la nouvelle zone de 200 milles a permis un certain rétablissement, les stocks de poissons étaient plus décimés qu'on le croyait à l'époque<sup>(22)</sup>.

Avec la nouvelle zone de 200 milles, l'OPANO a remplacé l'ICNAF en 1979. Elle aussi devait connaître une très longue série de problèmes. Les témoins que nous avons entendus et les gens du Centre des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest du MPO nous ont décrit des « périodes » bien distinctes de l'histoire de l'OPANO.

---

(18) Voir Comité sénatorial des pêches et des océans, *Stocks de poissons chevauchants de l'Atlantique Nord-Ouest*, juin 2003, p. 11 à 14, 23 à 35 (<http://www.parl.gc.ca/37/2/parlbus/commbus/senate/Com-f/fish-F/rep-f/rep05jun03-f.htm>).

(19) Au début du XX<sup>e</sup> siècle, la plupart des États côtiers ont défini la limite de leurs eaux territoriales comme étant trois milles – distance basée sur la portée d'un canon.

(20) À l'époque, la tournure des événements à la troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS III) laissait supposer que les États côtiers étendraient inévitablement à 200 milles marins leur zone de compétence en matière de pêche.

(21) Deux différends concernant la frontière se sont aussi ensuivis : l'un avec les États-Unis sur le Banc Georges et dans le golfe du Maine (résolu par renvoi devant la Cour internationale de justice de La Haye en 1984) et un autre avec la France, qui revendique une zone économique de 200 milles autour de l'archipel Saint-Pierre et Miquelon au large de Terre-Neuve-et-Labrador (résolu par une décision d'un tribunal d'arbitrage en 1992).

(22) Environ 10 p. 100 du plateau échappe à la compétence du Canada.

Les autorités canadiennes ont passé avec des pays membres de l'OPANO une série d'accords bilatéraux de pêche qui précisait les conditions leur permettant d'entrer dans la zone canadienne pour pêcher un excédent de poissons<sup>(23)</sup>, en échange de leur coopération et de leur soutien aux initiatives de gestion du Canada dans la zone réglementée de l'OPANO. De l'avis général, l'OPANO fonctionnait de façon satisfaisante jusqu'à l'arrivée imminente de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté économique européenne (devenue depuis l'Union Européenne – UE). En effet, la situation a changé en 1985, lorsque l'UE a fait valoir pour la première fois que le TAC devrait être fixé bien au-delà des anciens niveaux.

L'expansion de l'UE qui lui a ajouté l'Espagne et le Portugal en 1986 a exercé de nouvelles pressions sur les ententes existantes en matière de pêche, et ce, en raison des facteurs suivants : le nombre de pêcheurs avait doublé dans l'UE; la capacité globale de la pêche avait augmenté de 75 p. 100; la production pour la consommation humaine avait enregistré une hausse de 45 p. 100; et la consommation de poisson dans la Communauté élargie s'était accrue d'autant<sup>(24)</sup>. Durant cette période, l'UE, qui devait trouver des secteurs de pêche à l'extérieur de ses propres eaux pour l'Espagne et le Portugal, a soutenu que les mesures de l'OPANO étaient inutilement restrictives et ne tenaient pas compte de ses problèmes socioéconomiques. Jusque là, la flotte morutière traditionnelle de l'Espagne pêchait de l'autre côté de l'Atlantique. Par la suite, la flottille espagnole de chalutiers-usines-congélateurs est arrivée sur la côte Est du Canada, après avoir été chassée des eaux au large de la Namibie. En fait, on peut dire que l'Europe a commencé à « exporter » son problème de capacité de pêche excessive sur le nez et la queue du Grand Banc.

À partir de 1986, désavouée dans ses revendications par tous les autres membres de l'OPANO, l'UE s'est opposée catégoriquement à la plupart des décisions de l'Organisation, préférant ne pas y prendre part. Les faits sont incontestables : l'UE s'est systématiquement fixé des quotas plus élevés que ceux de l'OPANO et plusieurs fois supérieurs à ses allocations traditionnelles. De 1985 à 1992, l'UE a déposé plus de 50 oppositions en invoquant le mécanisme prévu dans la Convention de l'OPANO<sup>(25)</sup>. Les dépassements de plusieurs centaines

---

(23) Le Canada n'utilise désormais plus cet « incitatif » parce que ces stocks sont épuisés.

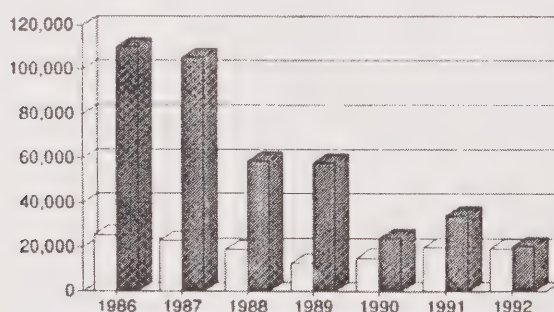
(24) À cette époque, l'Espagne avait de loin la plus importante flottille de pêche de l'Europe et l'une des plus importantes au monde.

(25) Dans le cadre du mécanisme d'opposition prévu par la Convention de l'OPANO (le même que celui prévu par la Convention de l'ICNAF), les propositions adoptées par la Commission des pêches sont communiquées à toutes les parties et deviennent exécutoires pour celles qui ne font pas valoir d'opposition (conformément à l'art. XII de la Convention). Tout membre de la Commission qui s'oppose à une proposition (p. ex. un quota) n'est pas lié par cette dernière. Un membre peut s'opposer aux propositions aussi souvent qu'il le désire, quelle que soit la catégorie. Il n'existe aucun mécanisme officiel de règlement des différends.

de fois supérieurs étaient monnaie courante. Dans certains cas, les prises de l'UE ont non seulement dépassé le quota qui lui avait été attribué, mais aussi l'ensemble des quotas fixés par l'OPANO (graphique 1). Ainsi, en 1986, l'OPANO a alloué 14 750 tonnes de morue 3NO (sur la queue du Grand Banc) aux membres de l'UE. Après avoir déposé une opposition et fixé son quota à 26 400 tonnes, l'UE a capturé 30 470 tonnes de poisson (prises signalées). De même, en 1986, l'UE s'est opposée au quota zéro fixé pour le sébaste 3LN et en a pêché 23 388 tonnes. De 1984 à 1990, alors que ses quotas cumulatifs étaient de 214 000 tonnes, l'UE a signalé une prise cumulative de poissons de fond de 836 000 tonnes, alors que selon des estimations canadiennes, elle approcherait plutôt les 911 100 tonnes<sup>(26)</sup>.

Les prises européennes de morue du Nord dans le secteur géré par le Canada ont fortement contribué à la réduction du stock. En 1986, quand l'OPANO a annoncé le moratoire sur la pêche du stock de morue située à l'extérieur de la limite canadienne de 200 milles, l'UE a fait valoir qu'à titre d'organe souverain, elle était autorisée à pêcher dans les eaux internationales en vertu de l'UNCLOS, qu'un moratoire sur la pêche de la morue du Nord (3L) sur le nez du Grand Banc ne saurait se justifier puisque le stock était exploité à l'extérieur de la zone canadienne et, enfin, que les bateaux de l'UE pêchaient dans ce secteur depuis des centaines d'années. Entre 1986 et 1991, en dépit du fait que le quota de morue du Nord accordé à l'UE ait été nul, celle-ci a exercé son option de refus et a fixé unilatéralement des quotas à des niveaux de loin supérieurs à ceux que même sa flotte pouvait pêcher.

**Graphique 1 – Surpêche de l'UE, 1986-1992**



(en tonnes)

- Contingents de l'UE fixés par l'OPANO
- Prises signalées par l'UE

Source : MPO, mars 1995

(26) Robert Thibault, ministre des Pêches et des Océans, *En préparation de l'assemblée de l'OPANO*, feuillet d'information ([http://www.MPO-mpo.gc.ca/intfish-intpeche/fact-info\\_e.htm](http://www.MPO-mpo.gc.ca/intfish-intpeche/fact-info_e.htm)).



En 1988, le Conseil général de l'OPANO a adopté une résolution demandant à toutes les parties d'éviter d'abuser mécanisme d'opposition. En 1989, le Conseil a pris une autre résolution incitant toutes les parties à respecter les décisions et le plan de gestion de l'OPANO ainsi que l'esprit traditionnel de coopération et de compréhension mutuelle qui anime l'organisation. Tous les membres de l'OPANO, à l'exception de l'UE, se sont prononcés en faveur des deux résolutions, mais celles-ci sont restées lettre morte. Selon Art May, l'opposition aux règlements de l'OPANO n'aurait pu survenir à un pire moment : l'adoption de quotas autonomes coïncidait avec une période de moindre productivité causée par un refroidissement du milieu des années 1980 au milieu des années 1990. Plusieurs espèces des Grands Bancs ont migré en nombre record vers des eaux plus chaudes situées hors de la zone de 200 milles, pour être capturées encore plus facilement.

À la fin des années 1980, le gouvernement canadien a pris des mesures pour remédier à la surpêche. Il a essayé en vain de faire changer le mécanisme d'opposition de l'OPANO<sup>(27)</sup> et d'améliorer ses faibles moyens de faire respecter la réglementation. En 1989, il a lancé une stratégie à trois volets pour persuader l'UE de coopérer davantage. Il a fait des ouvertures diplomatiques auprès de l'UE et des États membres, fait campagne auprès du public européen et entrepris une action d'ordre juridique afin de combler les lacunes de l'UNCLOS<sup>(28)</sup>.

Au début des années 1990, tous les membres de l'OPANO ont dû se rendre à l'évidence : les stocks étaient gravement entamés. À l'assemblée annuelle de septembre 1992 de l'OPANO, le TAC et les quotas ont été réduits. Pour la première fois, une interdiction de pêche à la morue du Nord à l'extérieur de la zone de 200 milles (en 1993) n'a pas suscité l'opposition de l'UE<sup>(29)</sup>. En 1993 et à une réunion spéciale de l'OPANO tenue en février 1994, les participants ont convenu de réductions et de moratoires nouveaux. En juin de la même année, le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Canada et le Conseil scientifique de l'OPANO se sont dits très inquiets de l'état des stocks, des taux de prises insoutenables et des déclarations de prises inexactes. En 1994, le Canada a infligé 49 contraventions à des navires de l'UE, contre 26 l'année précédente.

---

(27) En 1992, le Canada a déposé une proposition visant à définir des critères d'utilisation du mécanisme d'opposition et à soumettre les oppositions à l'examen d'une partie tierce afin d'évaluer leur validité. La discussion de cette proposition a été reportée *sine die*.

(28) Cette initiative eu peu d'effet dans l'immédiat, mais elle a plu tard été à l'origine de l'ANUP, en 1995.

(29) Avant 1992, la pêche de la morue du Nord représentait 46 p. 100 des quotas de morue disponibles et 21 p. 100 de tous les quotas de poissons de fond. MPO, *La morue du Nord*, fiche d'information, février 1992. La morue du Nord fraye de janvier à avril, puis migre vers le nez des Grands Bancs (3L).

L'augmentation de la pêche non réglementée pratiquée dans la zone réglementée par des bateaux n'arborant aucun pavillon ou arborant un pavillon de complaisance – bateaux qu'on pensait en grande partie détenus et exploités par le Portugal et l'Espagne – préoccupait vivement le Canada. En mai 1994, le Parlement canadien a adopté le projet de loi C-29, qui a modifié la *Loi sur la protection des pêches côtières*, afin de permettre l'application des règlements de l'OPANO concernant ces bateaux<sup>(30)</sup>, même à l'extérieur de la zone de 200 milles.

En septembre 1994, le Canada a proposé que l'OPANO gère le flétan noir, le stock de poissons de fond chevauchants le plus important de la région et celui que les bateaux espagnols visaient de plus en plus en raison de la diminution des autres pêches. Le Canada a aussi négocié la plus grande partie des quotas pour ses pêcheurs. Mécontent du quota accordé par l'OPANO, le Conseil des pêches de l'Europe a fait opposition et, le 1<sup>er</sup> mars 1995, a fixé son propre quota. Peu de temps après, le Canada modifiait son règlement afin de soumettre l'Espagne et le Portugal à la *Loi sur la protection des pêches côtières*. Le rejet par l'UE de la proposition du premier ministre canadien Jean Chrétien, proposition visant à instaurer un moratoire de 60 jours sur la pêche, a mis le feu aux poudres. Le 9 mars 1995, les autorités canadiennes ont arraisonné et saisi un bateau espagnol, l'*Estai*, qui pêchait hors de la ZEE. Cette arrestation est à l'origine de ce qu'on a baptisé la « guerre du flétan »<sup>(31)</sup>.

En avril 1995, le Canada et l'UE ont réglé leur différend en concluant une entente novatrice comportant de nouvelles mesures de contrôle et d'application dans la zone réglementée, entente dont les grandes dispositions ont été adoptées par l'OPANO la même année. En plus de régler le différend sur le quota de flétan, l'entente entre le Canada et l'UE a permis l'accroissement de la capacité d'inspection, la présence constante d'observateurs indépendants sur les bateaux de pêche, le repérage par satellite, la vérification des engins et des dossiers des prises, la création d'une catégorie de violations importantes, de nouvelles normes de taille minimale pour le poisson capturé et une meilleure surveillance à quai.

On dit que les événements survenus en mars 1995 ont eu de nombreux résultats positifs à long terme. Il y a eu moins d'infractions (au moins pendant un certain temps), la

---

(30) Le gouvernement fédéral a soustrait la mesure à la compétence de la Cour internationale de justice (CIJ). Les réserves émises par le Canada ne portaient que sur les mesures qu'il prendrait dans la zone réglementée par l'OPANO. La CIJ a décidé par la suite qu'elle n'avait pas juridiction pour instruire une affaire que lui avait soumis l'Espagne le 28 mars 1995.

(31) Le 26 mars 1995, un navire de la Garde côtière canadienne sectionnait les filins du navire espagnol *Pescamaro Uno*, après le refus de ce dernier de se retirer de la zone réglementée de l'OPANO, alors que des négociations bilatérales étaient en cours.

Commission des pêches suivait davantage les conseils du Conseil scientifique et les relations s'amélioreraient. Dans le cadre de nos réunions, on a fait remarquer qu'en plus d'exposer les lacunes de l'UNCLOS, la « guerre du flétan » a contribué de façon importante à la conclusion de l'ANUP, quelques mois plus tard. De plus, le nombre de bateaux non membres dans la zone réglementée diminuait : quatre en 1998, deux en 1999 et aucun en 2000. Pour de nombreux Canadiens, la fermeté de leur gouvernement est un modèle pour les futures mesures à prendre sur cette question.

À la fin des années 1990 et au début des années 2000, la situation a beaucoup changé en raison de la hausse du nombre d'infractions. La procédure d'opposition était à nouveau utilisée. En janvier 2002, durant l'assemblée de l'OPANO à Helsingør (Danemark), les représentants canadiens ont exprimé en long et en large les préoccupations du Canada à l'égard des infractions et du manque de volonté apparente des membres de l'OPANO de surveiller les activités de leurs flottilles de pêche. Le Canada a aussi présenté des propositions visant à régler le problème des prises accessoires excessives d'espèces sous moratoire, des fausses déclarations et du dépassement des quotas. Les membres ont accueilli favorablement certaines demandes (p. ex. l'augmentation de la taille du maillage dans la pêche dirigée de la raie, la déclaration quotidienne des prises de crevette dans 3L) et en ont rejeté certaines (p. ex. l'imposition de restrictions à l'étendue de la pêche du flétan noir). En réponse aux infractions divulguées par le Canada, l'OPANO a mis en place, pour la première fois, un processus permettant d'examiner et d'indiquer les domaines dans lesquels le respect des règlements pourrait être amélioré<sup>(32)</sup>.

À l'assemblée annuelle de septembre 2002 et à d'autres réunions par la suite, le Canada a porté à l'attention de l'OPANO la question des infractions. Parmi les problèmes indiqués figuraient la pêche dirigée ou la prise accessoire excessive des espèces sous moratoire, le dépassement des quotas et la fausse déclaration des prises, l'utilisation d'engins à petit maillage et de ligneurs, la partialité des observateurs et la présentation tardive de leurs rapports<sup>(33)</sup>.

En 2004, le Canada a mis en œuvre une nouvelle stratégie fédérale pour contrer la surpêche et a accru ses interventions diplomatiques. Depuis, son approche comporte trois volets : contrôle et surveillance constants, efforts importants sur les plans de la sensibilisation et de la diplomatie pour obliger les pays à assumer la responsabilité des activités de leurs flottilles

---

(32) L'OPANO a rédigé son premier rapport officiel sur le respect des règlements en 2004.

(33) MPO, *Évaluation canadienne de la conformité à la réglementation de l'OPANO dans la zone réglementée par cette organisation*, fiche d'information, septembre 2003 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2003/nafo\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2003/nafo_f.htm)).



et pour créer les conditions favorables au changement, et amélioration à plus long terme de la gouvernance internationale des pêches.

En mars 2004, le ministre des Pêches et des Océans a présenté une stratégie quinquennale de 17,5 millions de dollars visant à accroître la surveillance aérienne et les patrouilles en mer. En mai, 15 autres millions ont été affectés à l'accroissement de la surveillance et des patrouilles, à l'intensification des efforts diplomatiques et au financement d'une stratégie à long terme afin de modifier la gouvernance internationale des pêches. Le *Règlement sur la protection des pêches côtières* a aussi été modifié afin de permettre au Canada d'appliquer les procédures d'application de l'ANUP aux parties pêchant dans la zone réglementée<sup>(34)</sup>. Dans le cadre d'une stratégie renforcée pour assurer le respect des règlements dans la zone réglementée, le MPO et le ministère de la Défense nationale ont mené conjointement une opération d'application de règlements en 2004.

Tout porte à croire que la surveillance accrue a permis d'améliorer l'observation et de modifier le comportement de pêche international dans une certaine mesure. Par exemple, le nombre de bateaux de pêche dans la zone réglementée a connu une diminution de 17 p. 100, en passant de 113 en 2003 à 94 en 2004, et le nombre d'avis de contravention est passé de 22 en 2003 à 15 en 2004, une diminution de 32 p. 100<sup>(35)</sup>. Toutefois, le non-respect des règlements est demeuré un problème.

Le 13 décembre 2004, le ministre des Pêches a annoncé la création d'un Groupe consultatif de trois membres sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest. Le Groupe, présidé par Art May<sup>(36)</sup>, devait donner des conseils sur la façon de réduire la surpêche dans le cadre de l'OPANO et recommander une façon de renforcer les droits du Canada, à titre d'État côtier, sur les stocks chevauchants. Le rapport du Groupe, publié par le Ministre le 1<sup>er</sup> septembre 2005, résume succinctement les lacunes bien connues et largement documentées de l'OPANO comme suit :

- le manque d'une approche de gestion de précaution et durable fondée sur des objectifs de conservation réalistes [...] ;

---

(34) MPO, *Nouvelles mesures pour lutter contre la surpêche étrangère – mise à jour*, À la une, juin 2004 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus/2004/20040506\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/infocus/2004/20040506_f.htm)).

(35) MPO, *Mesures de surveillance prises en 2004*, fiche d'information, janvier 2005 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2005/enforcement\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2005/enforcement_f.htm)).

(36) Les deux autres membres du Groupe consultatif étaient Derrick Rowe, président-directeur général de Fishery Products International, et Dawn Russell, alors doyenne de la Dalhousie Law School.

- la procédure actuelle de vote, qui permet aux parties prenantes minoritaires d'avoir de l'influence sur des événements sans rapport avec leur propre participation à la pêche;
- l'existence d'un processus d'opposition qui permet à ceux qui choisissent de « se désengager » d'une décision majoritaire de poursuivre la pêche comme bon leur semble, sans conséquence, mais au détriment des ressources de la région et des intérêts des autres participants;
- le manque d'un mécanisme obligatoire de règlement des différends.<sup>(37)</sup>

## L'ASSEMBLÉE ANNUELLE DE L'OPANO EN SEPTEMBRE 2006

*L'OPANO est aujourd'hui très différente de ce qu'elle était il y a trois semaines.*

– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 3 octobre 2006

*Ces dernières années, nous sommes parvenus à établir avec l'Union européenne une bien meilleure coopération que par le passé. Je crois que cela nous donne une autre raison d'avoir confiance en ce que nous faisons.*

– Richard Ballhorn, directeur général et conseiller juridique adjoint, Direction générale des affaires juridiques, Délibérations du Comité, 26 octobre 2006

*[Les problèmes] sont loin d'être réglés, et personne ne nous a convaincu du contraire.*

– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*La multiplication des vedettes a clairement rendu la tâche plus difficile aux pêcheurs qui cherchaient à violer le règlement, et il y a en mer des armateurs qui n'ont pas froid aux yeux. Le problème n'est pas réglé, mais cela a contribué à faire en sorte qu'il est plus difficile de violer le règlement.*

– Earle McCurdy, président, Fishermen, Food and Allied Workers, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*[I]l était vraiment temps de faire encore preuve de force à l'OPANO, comme je crois que c'est arrivé cet automne, pour voir si l'on pourrait inclure des mesures plus progressives de l'ANUP dans la convention de l'OPANO ou s'il fallait, comme M. May l'avance, remplacer l'OPANO par une nouvelle ORGP.*

– Bill Rowat, ancien sous-ministre du MPO, Délibérations du Comité, 19 octobre 2006

*[I]l règne actuellement un climat de coopération qui est attribuable au fait que les stocks sont appauvris.*

– Bob Applebaum, ancien directeur général de la Direction des affaires internationales du MPO, Délibérations du Comité, 19 octobre 2006

---

(37) Rapport du Groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest, juin 2005.

*Depuis la publication de ce rapport [du groupe de M. May], les événements semblent favoriser une réforme de l'OPANO. [...] [L]es membres de l'OPANO semblent prendre la gestion de leurs bateaux plus au sérieux.*

*– Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006*

*L'effondrement de l'OPANO a commencé il y a environ 20 ans. Ce n'est que maintenant qu'on commence le travail de réparation. Mieux vaud tard que jamais.*

*– Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

À son assemblée annuelle de septembre 2005, l'OPANO s'est lancée dans une réforme afin de moderniser son organisation, ses procédures et ses normes<sup>(38)</sup>. Un an plus tard, après l'assemblée du 22 septembre 2006, elle a annoncé « d'importants progrès grâce à son programme de réforme révolutionnaire ». Un communiqué du MPO indique des changements apportés dans deux domaines. Premièrement, de nouvelles mesures de contrôle, de surveillance et de suivi devaient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007 :

- Les bateaux qui seront pris à falsifier leurs rapports de captures seront dirigés au port pour une inspection immédiate. D'autres infractions graves, comme la pêche dirigée sur une espèce visée par un moratoire et les cas de récidive, exposeront leurs auteurs à des conséquences semblables.
- L'OPANO dispose maintenant de lignes directrices pour sanctionner les propriétaires de bateaux qui seront pris en infraction des règles : les pays auront l'obligation d'imposer une amende, de suspendre ou de retirer un permis ou un quota, ou de saisir les engins de pêche ou les prises illégales.
- Les capitaines des bateaux qui n'ont pas la présence constante d'observateurs à bord devront déclarer leurs prises en temps réel; les agents d'application pourront ainsi déceler immédiatement en mer les tendances de falsification des rapports et de pêche illégale. L'OPANO calculera les données de captures en fonction des renseignements recueillis par un système de surveillance des navires, ce qui lui permettra de diminuer la dépendance vis-à-vis de ces observateurs.<sup>(39)</sup>

---

(38) Un groupe de travail chargé de la réforme a été établi pour examiner la Convention de l'OPANO de 1979 et proposer des améliorations. Le Comité permanent de contrôle international de l'OPANO a été chargé d'examiner le régime de suivi, de contrôle et de surveillance pour déterminer les changements qui s'imposaient pour le renforcer.

(39) MPO, *Le Canada aboutit à d'importantes réformes lors d'une réunion historique de l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest*, communiqué, 22 septembre 2006 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/newsrel/2006/hq-ac33\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/newsrel/2006/hq-ac33_f.htm)).



Au nombre des autres changements, les membres de l'OPANO ont donné leur accord au fait de combiner la liste noire tenue par l'Organisation sur les bateaux pratiquant la pêche illicite, non déclarée et non réglementée avec celle de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest, en vue de refuser l'accès aux ports à tout navire indésirable qui pêche dans l'Atlantique Nord. Les membres de l'OPANO ont aussi décidé de prendre des mesures afin de mieux comprendre les répercussions de la pêche sur plusieurs monts sous-marins de l'Atlantique Nord-Ouest, ce qui, selon le MPO, « démontre en pratique, un changement dans le processus de gestion de l'OPANO pour incorporer l'approche scientifique et écosystémique ».

Deuxièmement, des réformes fondamentales ont été annoncées en lien avec la Convention de l'OPANO.

- Les dispositions de résolution des différends incluses dans l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poisson seront intégrées dans la Convention de l'OPANO. Cela veut dire que les membres de l'OPANO qui s'opposent à une décision de l'OPANO ne pourront pas simplement appareiller pour aller pêcher un quota fixé unilatéralement. Ils devront se soumettre à une procédure contraignante de règlement du différend, confiée à un Comité impartial.
- Le processus de gestion des pêches de l'OPANO doit maintenant tenir compte de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique. Cela signifie que l'organisation doit fonder ses décisions sur des données scientifiques, en tenant compte de l'habitat du poisson et des zones marines sensibles, plus en harmonie avec les pratiques canadiennes.<sup>(40)</sup>

Les représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) ont informé le Comité que « la réforme en cours de l'OPANO représente une réelle percée »<sup>(41)</sup>. Le ministre des Pêches et des Océans et les représentants ont fait remarquer les progrès « considérables », « réels et sans précédent » dans la façon dont l'OPANO réglera, à l'avenir, le problème de la surpêche. Le Ministre a aussi indiqué que les attitudes changeaient, puisque les décisions en matière de conservation étaient acceptées de façon plus générale et que les membres de l'OPANO n'invoquaient plus la procédure d'opposition aussi souvent<sup>(42)</sup>. Il semble aussi que les efforts diplomatiques du Canada pour tenter de collaborer

---

(40) *Ibid.*

(41) Richard Ballhorn, directeur général et juriconsulte adjoint, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, *Délibérations du Comité*, 26 octobre 2006.

(42) Bien qu'on n'en abuse plus autant, la procédure d'opposition a été invoquée par le Danemark en 2004 lorsqu'il a formulé une opposition concernant son allocation de 144 tonnes de crevettes 3L. Le pays, membre de l'OPANO au nom des îles Féroé et du Groenland, s'est fixé unilatéralement un quota de 1 344 tonnes, soit près de 10 fois son allocation.

plus étroitement avec les membres de l'UE et accroître les contacts sur le plan politique, semblent donner des résultats. Par exemple, le gouvernement espagnol a fait preuve d'un leadership et d'une volonté de travailler avec le Canada pour mettre fin à la surpêche, comme le montre le retrait rapide de la zone réglementée des bateaux de pêche contrevenant aux règlements et aux invitations subséquentes faites aux inspecteurs canadiens à participer aux inspections à quai en Espagne. On nous a dit que le Canada a négocié une entente de coopération avec l'Espagne en ce qui concerne la recherche scientifique, et que le Canada et l'UE ont mené des patrouilles d'inspection mixtes en mer.

Toutefois, le Ministre a aussi décrit ce qui a eu lieu à l'assemblée annuelle de l'OPANO en septembre 2006 comme une « tentative de dernière heure » en matière de réforme. D'ailleurs, on a relaté sur vaste échelle dans les médias que les délégués canadiens ont presque quitté la réunion parce que les propositions du Canada en matière de réforme n'étaient pas prises au sérieux.

Même si l'ampleur du problème de la surpêche est moindre qu'auparavant, les autres participants aux discussions du Comité étaient sceptiques et ont laissé entendre que la « nouvelle ère de collaboration » tenait peut-être au fait qu'il reste très peu de poissons. La récente augmentation des patrouilles et de la surveillance dans la zone réglementée, accueillie et appuyée par tous, a peut-être aussi empêché la pêche illégale. Dans l'ensemble, les efforts de pêche de l'UE ont diminué d'environ 60 p. 100 entre 2003 et 2006.

La plupart des pêches de poissons de fonds sur les Grands Bancs sont actuellement visées par un moratoire, à l'exception du flétan noir, de certains stocks de sébastes et de plies à queue jaune<sup>(43)</sup>. Peu ou pas de signes d'amélioration sont perceptibles après plus de dix ans de moratoires. Certaines pêches toujours autorisées, notamment le flétan noir et le sébaste, sont assorties de quotas nettement réduits<sup>(44)</sup>. Au cours des 20 dernières années, le non-respect des règlements a sans aucun doute nui au rétablissement des stocks; les agents canadiens d'exécution de la loi ont donné 504 avis de contravention à des bateaux étrangers pour violation présumée au cours de la période.

Toutes les personnes et les organisations qui ont parlé Comité s'entendent pour dire que le *statu quo* est totalement inacceptable. L'OPANO a besoin d'une transformation de

---

(43) Le Canada a une allocation de 97,5 p. 100 en ce qui concerne le stock de plies à queue jaune, qui était visé par un moratoire en 1993 et 1996. Une entreprise, Fishery Products International of Newfoundland, détient 90 p. 100 de la part canadienne.

(44) MPO, *Les Grands Bancs et le Bonnet Flamand* ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk\\_grandbanks\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk_grandbanks_f.htm)).

grande envergure, puisque, d'un point de vue des ressources halieutiques, elle a amplement fait la preuve de son inefficacité en matière de conservation et de gestion des ressources qu'elle a pour mandat de protéger. On nous a aussi dit que le succès de la réforme de l'OPANO dépendra de la bonne volonté des États membres, qui n'en ont pas toujours fait preuve dans le passé. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la gestion des stocks chevauchants des Grands Bancs a été caractérisée par divers degrés de collaboration et de manque de collaboration au fil du temps. De nombreux témoins ont affirmé que même si l'OPANO était entrée dans une nouvelle période de collaboration, cela pourrait changer si les circonstances changent et que les pêches commencent à se rétablir.

Trois questions générales sont ressorties de nos audiences. Premièrement, les réformes proposées sont-elles efficaces et suffisantes? Deuxièmement, le Canada devrait-il envisager des options autres que l'OPANO? Troisièmement, qu'est-ce qui doit être fait, le cas échéant, en ce qui concerne le chalutage de fond en haute mer?

## RÉFORME DE L'OPANO

### A. Changements aux mesures de conservation et d'application

*[A]vant, quand on abordait un bateau pour lui donner une contravention, rien ne se passait, le plus souvent. Il était très rare que des pêcheurs soient rappelés [...]. Même lorsqu'ils le faisaient, nous n'avions aucune idée du sort qui leur était réservé.*

– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 3 octobre 2006

*[D]'après le texte du règlement adopté, cette exigence peut parfois être évitée et, bien sûr, tout dépend également de la bonne volonté de l'État du pavillon.*

– Bob Applebaum, ancien directeur général de la Direction des affaires internationales du MPO, Délibérations du Comité, 19 octobre 2006

*[L]'inspection et le rappel au port, et les lignes directrices sur les pénalités et la façon dont elles sont appliquées, détermineront dans quelle mesure nous avancerons pour régler le problème lié à la responsabilité de l'État du pavillon.*

– Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006

*À l'heure actuelle, lorsqu'un inspecteur constate qu'un bateau enfreint gravement les règlements de pêche, il peut l'assigner à un port. [...] C'est une chose qu'un État du pavillon qui prenait au sérieux le régime de l'OPANO aurait pu faire à tout moment [...].*

– Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006



*Seul l'État du pavillon peut poursuivre ses propres navires pour des infractions. Cela va demeurer un talon d'Achille jusqu'à ce que les États acceptent de céder leur souveraineté, ce qui est peu probable.*

– Bill Rowat, ancien sous-ministre du MPO (maintenant à la retraite), *Délibérations du Comité*, 19 octobre 2006

*Les pays ne peuvent garantir que chaque infraction sera sanctionnée, parce qu'ils n'ont aucune mainmise sur les tribunaux, pas plus que le gouvernement canadien ne peut garantir ce que décidera un tribunal dans telle ou telle situation.*

– Richard Ballhorn, directeur général et conseiller juridique adjoint, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, *Délibérations du Comité*, 26 octobre 2006

*Il y a un avantage inhérent au fait de confier la surveillance à un être humain plutôt qu'à une puce [...] Nos préoccupations ont été prises en considération, et on va contrôler la situation pendant trois ans avant de tomber à 25 p. 100.*

– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, *Délibérations du Comité*, 9 novembre 2006

*[I]l faut encore voir si [ces mesures] se justifient. Je ne sais pas jusqu'à quel point elles seront efficaces. Je ne suis pas encore tout à fait prêt à crier victoire.*

– Earle McCurdy, président, Fishermen, Food and Allied Workers, *Délibérations du Comité*, 9 novembre 2006

L'OPANO prévoit un régime international pour les arraisonnements par les inspecteurs autorisés des États membres de l'OPANO. On a affirmé que le système mixte d'inspection et de surveillance international comprend certaines des mesures de contrôle les plus sévères parmi celles de toutes les ORGP<sup>(45)</sup>. Si un bateau est soupçonné d'enfreindre le règlement, l'OPANO autorise les inspecteurs des pêches canadiens à monter à bord et à lui faire subir une inspection, à demeurer à bord jusqu'à l'arrivée de l'inspecteur de l'État du pavillon et à demeurer à bord (avec l'autorisation de l'État du pavillon) jusqu'à ce que le bateau arrive au quai pour subir une inspection<sup>(46)</sup>. Le Comité a appris que jusqu'à trois navires de patrouille canadiens sont de faction afin de maintenir une présence constante dans la zone réglementée.

---

(45) Les règlements en vigueur et les procédures d'inspection sont énoncées dans le recueil des mesures de conservation et d'application des règlements de l'OPANO (*NAFO Conservation and Enforcement Measures*). La pêche dans la zone réglementée est surveillée au moyen de patrouilles en mer, de la surveillance aérienne et de dispositifs de repérage par satellite - les systèmes de surveillance des navires (SSN) - installés à bord des bateaux de pêche. Des agents du MPO canadien à bord d'avions spécialement équipés par Provincial Airlines Limited pour le compte de MPO notent où la pêche est effectuée et sont à l'affût de signes d'infractions possibles. Cette information, transmise aux navires de patrouille et aux Centres d'opérations régionaux du MPO, est prise en compte lorsqu'il faut décider si un vaisseau doit être arraisonné pour inspection. D'autres parties contractantes de l'OPANO, comme l'UE, peuvent aussi assurer la présence de patrouilleurs et mener des inspections. Voir MPO, *La stratégie du Canada pour combattre la surpêche mondiale et améliorer la gouvernance internationale des pêches et des océans* ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk\\_strategy\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk_strategy_f.htm)).

(46) Les membres de l'OPANO doivent s'assurer que les inspections au quai sont complètes pour tous les bateaux de pêche et que toutes les espèces et les quantités de poissons capturés sont vérifiées.

Au sujet des les nouvelles mesures d'application annoncées en septembre 2006 (maintenant en vigueur), certains témoins nous ont confié que le « gain le plus important » du Canada est le fait que les bateaux seront dirigés au port en cas d'infraction grave (p. ex. fausse déclaration de la quantité de captures, pêche dirigée d'espèces visées par un moratoire, récidive d'une infraction grave). Les États du pavillon devront rediriger immédiatement leurs bateaux au port pour une inspection complète, occasionnant des pertes de temps de pêche et d'argent aux propriétaires des bateaux<sup>(47)</sup>. Selon les représentants du MPO, il y avait des dispositions semblables dans le passé, mais « il était souvent laissé à la discrétion de l'État du pavillon ou de la partie contractante, l'Union européenne, de décider si le bateau allait être envoyé au port ou non »<sup>(48)</sup>. Avec les nouvelles mesures, « ordonner au bateau d'aller au port est obligatoire ». Selon Phillip Saunders, expert en droit international et doyen de la Dalhousie Law School, le retour du bateau au port pour une inspection complète constituerait, s'il était vraiment obligatoire, « une amélioration considérable et une avancée importante ». Même selon l'ANUP, les États du pavillon n'ont pas à envoyer les bateaux au port.

Bob Applebaum, a cependant indiqué que la mesure consistant à diriger les bateaux vers le port peut, dans certains cas, être évitée<sup>(49)</sup>. En effet, si les inspecteurs de l'État du pavillon se trouvent dans la zone réglementée, ils doivent l'approuver. En règle générale, lorsque des inspecteurs canadiens détectent une infraction par un navire de l'UE, un inspecteur de l'UE prend la relève (il y a généralement un navire de patrouille de l'UE dans la zone) et approuve l'envoi du bateau non conforme à un port au choix de l'État du pavillon. En définitive, l'État du pavillon s'occupe de diriger les bateaux au port. Les États du pavillon demeurent responsables et le respect du règlement dépend donc de leur volonté de faire ce qui est juste. À

---

(47) MPO, *Réunion annuelle 2006 de l'OPANO : Résultats*, fiche d'information, 29 septembre 2006 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk\\_naf02006\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/overfishing-surpeche/media/bk_naf02006_f.htm)).

(48) Paul Steele, directeur général, Direction générale de la conservation et de la protection, MPO, *Délibérations du Comité*, 3 octobre 2006.

(49) M. Applebaum a signalé que le paragraphe 3 des mesures de conservation et d'application des règlements de l'OPANO pour 2007 dispose que : « Si aucun inspecteur [...] [de] l'État pavillon [...] n'est présent dans la zone réglementée, l'État pavillon [...] doit exiger que le bateau se dirige immédiatement vers le port [...] » En supposant que l'UE, comme dans le passé, maintienne un bateau d'inspection dans la zone réglementée lorsque des bateaux de pêche de l'UE y sont présents, ce n'est pas le paragraphe 3 qui s'appliquera aux bateaux de l'UE, mais plutôt le paragraphe 4 : « 4. À la fin de l'enquête [...] l'État pavillon devra s'assurer que l'inspection physique complète et l'énumération [...] s'effectuent [...] au port. » En d'autres termes, une fois qu'un inspecteur de l'UE est monté à bord d'un bateau de l'UE et a tiré ses conclusions après la découverte d'une infraction grave par un inspecteur d'un pays qui n'est pas de l'UE, l'État pavillon est libre d'autoriser le bateau à poursuivre ses opérations et de mener l'inspection au moment où le bateau retournera à son port d'attache. Voir OPANO, *Northwest Atlantic Fisheries Organization Conservation and Enforcement Measures*, OPANO/FC Doc. 07/1.

titre d'ancien sous-ministre du MPO, Bill Rowat a fait remarquer que le fait de laisser à l'État du pavillon le soin d'assurer le respect des règlements demeure le talon d'Achille de l'OPANO<sup>(50)</sup>.

Dans sa présentation, M. Applebaum, qui a joué un rôle clé dans le l'élaboration de l'ANUP, a mentionné qu'il y a des dispositions de l'ANUP que le Canada peut mettre en œuvre en tout temps. Par exemple, la suspension possible des opérations d'un bateau au beau milieu de la pêche (que l'on croit être un puissant élément dissuasif contre les infractions en matière de pêche) est l'un des éléments clé de l'Accord, basé sur l'hypothèse qu'on ne peut se fier aux États du pavillon pour prendre des mesures rapides et coûteuses contre leurs bateaux. L'ANUP, qui s'applique aux ORGP du monde entier, autorise les États du pavillon à arraisonner et à inspecter les bateaux des autres États membres de l'Accord afin de vérifier le respect des règlements. L'arraisonnement et l'inspection nécessitent un avis et le respect de certains règlements et procédures, ainsi que le prévoit l'article 21. À cet égard, le Comité a entendu dire que certains pays n'avaient pas ratifié l'Accord en raison de la possibilité d'un arraisonnement.

Dans le secteur de la pêche, le respect des règles dépend non seulement de la détection – du fait des observateurs, de la surveillance et des inspections –, mais aussi de la dissuasion, c'est-à-dire des conséquences probables d'être pris à enfreindre le règlement. Dans le cadre de l'OPANO, la dissuasion pose problème, parce qu'en vertu de la Convention de l'OPANO et de l'UNCLOS, seuls les États du pavillon peuvent décider de poursuivre ou un non un contrevenant sous le régime judiciaire applicable à celui-ci. Les participants à nos discussions ont affirmé que le suivi par les États du pavillon était terriblement inadéquat – rien de plus qu'une simple réprimande, comme l'a indiqué le ministre des Pêches et des Océans.

Afin d'aider à assurer le respect des règles, de décourager les éventuelles infractions et de faire en sorte que les contrevenants ne bénéficient pas de leur activité illégale, de nouvelles lignes directrices sur les sanctions ont été adoptées en septembre 2006. Selon le Ministre, il faut que les sanctions correspondent au délit. Les membres de l'OPANO sont maintenant tenus d'infliger des sanctions rigoureuses en imposant des amendes, en confisquant l'équipement et les prises illicites, en réduisant les quotas et en retirant les permis<sup>(51)</sup>. Le Comité a aussi entendu dire que des recours devant les tribunaux pourraient être intentés contre les États du pavillon qui ne respectent pas leur obligation d'imposer des amendes<sup>(52)</sup>. Selon Phillip Saunders, il s'agit d'une amélioration importante comparativement à l'ANUP, qui laisse une grande marge de manœuvre aux parties qui agissent de mauvaise foi. De nombreux témoins ont suggéré que la prochaine étape serait que l'OPANO établisse un barème de sanctions ou de

---

(50) Ce problème est commun à toutes les ORGP du monde.

(51) MPO, *Réunion annuelle 2006 de l'OPANO : Résultats*, fiche d'information, 29 septembre 2006.

(52) *Ibid.*



normes communes, afin qu'il ne revienne pas aux États du pavillon de définir ce qui, de l'avis des tribunaux, serait approprié<sup>(53)</sup>.

La « guerre du flétan » de 1995 et le règlement qui s'est ensuivi ont instauré la surveillance totale des bateaux de pêche par les observateurs dans la zone réglementée. Depuis 1998, le programme des observateurs de l'OPANO, la pierre angulaire du système d'application, oblige tous les bateaux à avoir à bord un observateur indépendant et impartial dont le rôle consiste à faire rapport sur les activités de pêche et les rejets, à vérifier les entrées dans les journaux de bord, à rassembler des données sur les prises et l'effort de pêche, à prélever des échantillons pour analyse scientifique, à contrôler le système de surveillance par satellite et à signaler les infractions aux inspecteurs de l'OPANO. Leurs rapports fournissent des renseignements précieux sur le degré de respect des règlements.

Depuis janvier 2001, tous les bateaux pêchant dans la zone réglementée doivent avoir à bord un système de surveillance des navires (SSN) par satellite, qui transmet aux deux heures leur position ainsi que d'autres renseignements aux centres de surveillance des pêches. Plusieurs membres ont depuis demandé des modifications au programme des observateurs, soutenant que d'autres systèmes de contrôle permettraient d'exercer une surveillance équivalente à un coût réduit. Les membres du Comité ont appris qu'en 2004, l'OPANO avait mis sur pied un projet pilote afin de tester l'efficacité de la surveillance totale par des observateurs comparativement au suivi satellitaire en temps réel (avec des exigences accrues en matière de rapports)<sup>(54)</sup>.

En septembre 2006, on a annoncé qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, les capitaines des bateaux qui n'étaient pas assujettis à une surveillance totale par des observateurs pouvaient signaler leurs prises en temps réel. Il semble que les bateaux de pêche des membres de l'OPANO peuvent réduire leur surveillance par des observateurs à 25 p. 100 lorsqu'ils utilisent une surveillance électronique accrue. Les représentants du MPO qui ont comparu devant le Comité croyaient que les règles exigeant une déclaration quotidienne des prises compenseraient la diminution de la surveillance par des observateurs.

Même si les témoins s'entendent pour dire que le SSN est un outil efficace pour vérifier l'emplacement des bateaux pendant les opérations de pêche, ils s'inquiètent du fait que le

---

(53) En mai 2006, une conférence des Nations Unies sur l'examen de l'ANUP a aussi recommandé que les ORGP établissent des lignes directrices régionales afin d'évaluer l'efficacité de leurs systèmes de sanctions.

(54) On a comparé le respect des règles pour les bateaux avec observateurs et ceux sans observateurs afin de déterminer si les nouveaux moyens technologiques permettraient d'assurer un meilleur respect à un coût moindre.

système ne peut documenter la manière dont la pêche est effectuée ni les types d'engins de pêche utilisés. Par exemple, Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador, a soulevé des préoccupations concernant le fait que les technologies de surveillance électronique n'ont pas encore fait leurs preuves.

Le Canada prend les infractions de pêche très au sérieux. Les pêcheurs qui les commettent sont passibles de sanctions rigoureuses pouvant inclure des amendes élevées et même une peine d'emprisonnement. Le Canada se sert des données des observateurs pour prendre des mesures d'application de la loi. Cependant, au cours d'une discussion avec le personnel du MPO au Centre des Pêches de l'Atlantique Nord-Ouest de St. John's, le Comité a été étonné d'apprendre que bien que les observateurs puissent témoigner contre les contrevenants devant les tribunaux canadiens, les observateurs de l'OPANO sur les bateaux de l'UE ne sont pas obligés de témoigner. L'UE ne se sert pas des renseignements obtenus des observateurs pour porter des accusations.

De plus, si un bateau canadien est doté d'un SSN qui ne fonctionne pas, peu importe la raison, le bateau doit immédiatement retourner au port pour le faire réparer, malgré la perte de temps de pêche, à défaut de quoi il sera inculpé. Dans le cas des bateaux étrangers pêchant dans la zone réglementée, le retour immédiat au port n'est pas exigé<sup>(55)</sup>. La différence entre les exigences canadiennes et celles de l'UE sont d'autant plus déconcertantes qu'il semble y avoir eu, dans le passé, des cas de falsification concernant le SSN, des entrées ayant été modifiées afin d'indiquer, par exemple, que les bateaux ne se trouvaient pas à un endroit précis<sup>(56)</sup>.

## B. Changements proposés à la Convention

*Nous ne savons vraiment pas si nous avons atteint la perfection dans la procédure d'opposition ou dans la façon de lutter contre ce fléau, mais le temps nous le dira.*

– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 3 octobre 2006

*Dans une entité qui compte si peu de membres, on dépend de la bonne volonté de l'ensemble des membres. Le désir des pays d'adhérer aux réformes est bon signe.*

– Richard Ballhorn, directeur général et conseiller juridique adjoint, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 26 octobre 2006

---

(55) Des « rapports manuels » doivent plutôt être envoyés (p. ex. par courriel, radio, télécopieur ou télex) au moins aux six heures.

(56) Rosemary Rayfuse, « Aux enfants des enfants de nos enfants : de la promotion au respect au des accords de pêche en haute mer », Conférence internationale sur la Gouvernance en haute mer et l'Accord des Nations Unies sur les pêches, juin 2005 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/rayfuse\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/rayfuse_f.htm)).

*[N]ous reconnaissons effectivement qu'on a peut-être fait davantage de progrès à l'occasion de la rencontre de 2006 qu'on en a fait au cours des dernières années, mais il reste à déterminer si cela est suffisant, si tout est réglé; cela reste à déterminer, et nous allons attendre que cela soit déterminé.*

*– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*[S]i les stocks en viennent à se rétablir – et espérons que ce sera le cas – nous pouvons prévoir certains problèmes.*

*– Bob Applebaum, ancien directeur général de la Direction des affaires internationales du MPO, Délibérations du Comité, 19 octobre 2006*

*Je suis d'accord que la majorité des deux tiers pour avoir gain de cause ne nous fait pas avancer.*

*– Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006*

*Le problème est qu'il y a une sorte de crise qui fait qu'on n'attend plus grand-chose de l'OPANO, et nous devons donc attendre de voir ce que cela donnera.*

*– Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*Maintenant que les principaux intervenants sont parties prenantes à l'UNCLOS et à l'ANUP, on semble plus déterminé à conclure la nouvelle convention [de l'OPANO].*

*– Earl Wiseman, ancien directeur général de la Direction des affaires internationales du MPO (maintenant à la retraite), Délibérations du Comité, 19 octobre 2006*

*S'il devrait être possible de s'assurer une certaine coopération [...] au cours des prochaines années, je pense que le véritable problème se manifesterait beaucoup plus tard lorsque la reprise des pêches s'amorcera. [V]ous êtes en train de revoir une convention qui va être en vigueur pendant 25 ans [...].*

*– Bill Rowat, ancien sous-ministre du MPO (maintenant à la retraite), Délibérations du Comité, 19 octobre 2006*

Bien que des changements concernant le suivi, le contrôle et la surveillance (SCS) soient entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007, d'autres réformes ont été approuvées en principe en septembre 2006, et elles exigent des modifications à la Convention de l'OPANO. Les représentants du MAECI ont assuré le Comité que les garanties essentielles fournies au Canada dans la Convention de 1978 seront préservées, y compris la considération spéciale accordée au Canada dans l'allocation des quotas de pêche et l'obligation selon laquelle le système de gestion de l'OPANO doit correspondre à celui adopté par l'État côtier (c.-à-d. le Canada). D'autres témoins, cependant, ont fait remarquer des failles plutôt déconcertantes dans ce que proposait un projet de texte de la Convention modifiée en date du 13 octobre 2006<sup>(57)</sup> (ci-après le « projet de Convention »).

(57) OPANO, réforme WG WP 06/1, 4<sup>e</sup> rév., document de travail du président, Convention sur la coopération dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 2006.



Par exemple, les intérêts du Canada à titre d'État côtier seraient apparemment moins bien protégés. La Convention actuelle limite de façon stricte la fonction de gestion et de conservation de l'OPANO à la zone réglementée (art. XI). Cependant, le projet de Convention n'inclut pas cette disposition; l'article VI précise plutôt que la Commission des pêches de l'OPANO devrait « adopter des propositions en matière de mesures de conservation et de gestion pour atteindre l'objectif de la Convention à l'intérieur de la zone réglementée ». D'après Bob Applebaum, qui a dirigé la Direction des affaires internationales du MPO pendant de nombreuses années, cela signifie littéralement qu'afin de conserver les ressources à l'intérieur de la zone réglementée de l'OPANO, la Commission peut adopter des propositions juridiquement contraignantes à l'intérieur de la ZEE de 200 milles du Canada, si l'État côtier (c.-à-d. le Canada) ne formule pas d'objection. Dans un exemple extrême, les pêches à l'intérieur de la zone de 200 milles pourraient être interdites afin d'améliorer les pêches à l'extérieur de la ZEE. Selon M. Applebaum, les dispositions de 1978 de l'OPANO ne permettaient pas de prendre de telles mesures.

En outre, une nouvelle disposition de non-préjudice dans le projet de Convention semble protéger les États qui pratiquent la pêche en haute mer contre les revendications des États côtiers. M. Applebaum a fait remarquer que l'article I (par. 5) de la Convention actuelle dit qu'« aucune disposition de la présente convention n'est réputée atteindre ou infirmer les positions ou prétentions d'une partie contractante en ce qui concerne les eaux intérieures, la mer territoriale, ou les limites ou l'étendue de la compétence d'une partie en matière de pêche, ni atteindre ou infirmer les vues ou positions d'une partie contractante en ce qui concerne le droit de la mer ». Par contraste, l'article IV (par. 3) du projet du 13 octobre 2006 déclare le contraire : « Aucune disposition de la présente Convention ne doit constituer la reconnaissance des revendications ou des positions d'une partie contractante en ce qui concerne le statut juridique et l'étendue des eaux et des zones revendiquées par une telle partie contractante. »<sup>(58)</sup>

Au cours de nos discussions, des participants ont exprimé beaucoup de frustration concernant l'influence limitée du Canada au sein de l'OPANO. L'Organisation compte 12 membres ayant chacun droit à un vote peu importe son niveau de pêche dans la zone réglementée. Les membres qui détiennent de petites allocations (ou même aucune) ont le même droit de vote (une voix) que le Canada, le principal État côtier adjacent à la zone réglementée, et l'UE, une grande entité qui possède de nombreuses flottes nationales. La Convention actuelle

---

(58) *Ibid.*

déclare que l'on doit, lorsque possible, parvenir aux décisions par consensus, mais qu'en l'absence de consensus, une simple majorité (50 p. 100) des votes est nécessaire pour approuver les quotas et la réglementation en matière de pêche. Par conséquent, le Canada n'est pas toujours en mesure d'obtenir suffisamment de votes pour soutenir ses propositions concernant le respect des règlements et la conservation<sup>(59)</sup>. De nombreux participants ont eu l'impression que le vote du Canada devrait d'une façon ou d'une autre avoir plus de poids. Par exemple, Phillip Saunders, a prôné « des changements du système de vote pour pondérer le niveau d'intérêt et d'engagement dans une pêche » dans son étude de 2003 pour la Commission royale de Terre-Neuve-et-Labrador<sup>(60)</sup>. Lorsqu'on lui a demandé pourquoi il n'y avait pas eu de progrès sur la question en septembre 2006, le Ministre a répondu ce qui suit :

Nous avons eu l'impression que de nous efforcer d'avoir davantage notre mot à dire ou d'avoir plus d'influence serait vu d'une façon franchement négative et détruirait ce que nous voulions faire. Nous avons montré que nous le faisons pour tout le monde.

Selon le projet de Convention, non seulement chaque membre de l'OPANO continuera d'avoir une voix dans les procédures de vote de la Commission, mais encore les règles régissant le vote seront différentes. Les décisions de la Commission des pêches seraient dorénavant prises « par la majorité des deux tiers des voix de toutes les parties contractantes présentes et qui voteraient pour ou contre »<sup>(61)</sup>. La règle des deux tiers soulève de sérieuses inquiétudes et pourrait compliquer pour le Canada l'obtention de votes favorables. Si elle avait existé auparavant, le Canada et ses alliés de l'OPANO auraient perdu de nombreux votes en matière de conservation, et il y aurait moins de règlements régissant cette question.

---

(59) Par exemple, une proposition d'établissement d'une « zone marine protégée » a été rejetée lorsqu'elle a été mise au vote en janvier 2002.

(60) Phillip M. Saunders, *Policy Options For the Management and Conservation of Straddling Fisheries Resources*, Commission royale d'enquête sur le renouvellement et le renforcement de notre place au sein du Canada, mars 2003 (<http://www.exec.gov.nl.ca/royalcomm/research/pdf/Saunders.pdf#search=p.10022saundersp.10020p.10022Royalp.10020Commissionp.10020onp.10020Renewingp.10020andp.10020Strengtheningp.10020ourp.10020Placep.10020inp.10020Canadap.10022p.10022>). En juin 2003, le Comité a recommandé, dans son rapport *Stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest*, que le gouvernement canadien commence à faire valoir énergiquement sur les tribunes internationales l'idée que les États côtiers comme le Canada puissent jouer un plus grand rôle dans la prise de décision et l'administration des ORGP comme l'OPANO.

(61) OPANO, réforme WG WP 06/1, 4<sup>e</sup> rév., document de travail du président, Convention sur la coopération dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 2006.

Le débat qui dure depuis longtemps au Canada sur la façon de mettre à jour, d'améliorer ou de moderniser l'OPANO a surtout porté sur son mécanisme d'opposition, qui est considéré, par tous ceux avec qui nous avons parlé, comme la principale faille de la Convention actuelle. Tout membre de la Commission des pêches qui présente une opposition à une proposition à l'intérieur du délai requis n'est pas lié par la mesure, et il n'y a aucune limite au nombre d'oppositions qui peuvent être présentées ou au genre de proposition sur laquelle une opposition peut porter. Et ce qui est pire encore, il n'existe aucun mécanisme contraignant de règlement des différends pour résoudre les conflits.

D'après les représentants du MAECI, l'OPANO a accepté de « restreindre considérablement » le mécanisme d'opposition en septembre 2006. Par exemple, un pays qui s'opposerait à son quota de poisson ne pourrait plus établir son propre quota unilatéral et devrait se soumettre à un processus de règlement des différends confié à un comité impartial. On a expliqué qu'au moment où les réformes seraient mises en œuvre, une partie contractante mécontente devrait justifier son opposition devant un comité indépendant en se fondant sur un des deux motifs réglementaires suivants : le fait de croire qu'une décision de l'OPANO mine la Convention de l'OPANO ou le fait de croire que cette décision est discriminatoire envers un ou plusieurs membres de l'OPANO. Conformément aux réformes proposées, une procédure de règlement des différends permettrait aussi aux parties de soumettre leurs différends dans le cadre des procédures de règlement des différends de l'UNCLOS et de l'ANUP, dont le Canada ne s'est pas encore pleinement prévalu<sup>(62)</sup>.

Au sujet du règlement des différends, Bob Applebaum a attiré l'attention sur une autre faille éventuelle et sérieuse du projet de Convention. La création d'un comité *ad hoc* pourrait être bloquée si un membre opposant trouvait suffisamment d'alliés, ce qui serait plus facile aux termes d'une règle sur la majorité des deux tiers<sup>(63)</sup>. De plus, une décision du comité n'aurait aucune conséquence exécutoire pour ce qui est de rejeter ou de suspendre une opposition, ce qui mènerait à une autre réunion de la Commission, dont la décision pourrait encore une fois être soumise au mécanisme d'opposition. À ce moment-là, il resterait le recours aux procédures exécutoires de règlement des différends de l'ANUP, un recours judiciaire dont dispose déjà le Canada.

---

(62) L'ANUP a adopté par renvoi le processus de règlement des différends sous le régime de l'UNCLOS, qui peut être appliqué pour résoudre les conflits portant sur l'interprétation ou l'application des accords régionaux de gestion des pêches. Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, *Délibérations du Comité*, 2 novembre 2006.

(63) Aucune partie contractante seule *opposée* à une opposition ou aucune association de parties contractantes *ne représentant pas la majorité des deux tiers* ne peut exiger la création d'un Comité.



Selon le témoignage, conformément aux procédures de règlement des différends proposées, si des conflits éclataient au sujet des règlements de pêche, les bateaux pourraient continuer à pêcher selon leurs propres règles pendant une période pouvant aller jusqu'à six mois durant le déroulement du débat. Selon Bill Rowat, les prochaines étapes concrètes devraient consister à trouver des façons de veiller à ce que les parties opposantes n'aient pas le droit de pêcher pendant le processus de résolution du conflit, peut-être en imposant une pénalité relative au quota de l'année suivante.

Au moment d'écrire ces lignes, on travaillait au libellé de la Convention. Une réunion du conseil de l'OPANO est prévue en avril 2007, moment auquel on espère que les pays procéderont à l'adoption du texte. Notre Comité a demandé à voir le texte remanié lorsqu'il sera disponible en avril.

## **AU-DELÀ DE L'OPANO**

### **A. Gestion axée sur la conservation**

*Le fait d'être membre de l'OPANO nous donne l'occasion d'améliorer l'organisation.*

– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 30 mai 2006

*[L]a solution magique de la gestion axée sur la conservation semble avoir perdu de son lustre, en partie parce que le Canada a signé la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et que par conséquent, il est assujéti au mécanisme obligatoire de règlement des différends contenu dans cette convention.*

– Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006

*Les réformes de l'OPANO seront peut-être satisfaisantes. Peut-être ne le seront-elles pas. Le temps nous le dira, mais nous n'allons certainement pas dire que la gestion axée sur la conservation n'a pas un rôle à jouer dans le cadre de la gestion future des pêches du Canada à l'extérieur de la limite de 200 milles.*

– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*Comme tous les habitants de Terre-Neuve-et-Labrador, j'aimerais beaucoup que le gouvernement canadien ait le pouvoir de faire appliquer des règlements de pêche jusqu'à la fin du plateau continental. [...] À mon avis, le programme des observateurs n'aurait fonctionné efficacement que si nous avions eu des observateurs canadiens,*

– Earle McCurdy, président, Fishermen, Food and Allied Workers, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*S'il n'est pas possible de renouveler et de renforcer l'OPANO dans un délai que le Canada considère comme raisonnable, nous n'avons d'autre choix que de trouver un moyen légal d'assurer une sorte de gestion axée sur la conservation de nos stocks de poisson sur l'ensemble de notre plateforme continentale.*

– Tom Best, *Délibérations du Comité*, 9 novembre 2006

*Dire qu'on peut en arriver à ce mode de gestion du jour au lendemain n'a pas de sens. [...] Un document rigoureux traiterait de la surpêche par les navires étrangers.*

– Gus Etchegary, *cadre de l'industrie à la retraite et ancien commissaire canadien à l'ICNAF et l'OPANO*, *Délibérations du Comité*, 9 novembre 2006

*C'est de la rhétorique politique; ce n'est pas sérieux. Je n'arrive pas à croire que presque tout le monde ici pense que la gestion axée sur la conservation est un concept sensé.*

– L'hon. John Crosbie, *ancien ministre de Pêches et Océans*, *Délibérations du Comité*, 9 novembre 2006

*Si [le Canada] essayait de le faire de façon unilatérale, l'affaire serait immédiatement portée devant la Cour internationale, dont il faudrait que le Canada reconnaisse la compétence, puisqu'il a signé la Convention sur le droit de la mer, et il est évident qu'il n'aurait pas gain de cause devant ce tribunal.*

– Art May, *président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve*, *Délibérations du Comité*, 9 novembre 2006

À Terre-Neuve-et-Labrador, la province la plus touchée par la surpêche étrangère, le degré de frustration suscité par l'OPANO est tel que l'élargissement du rôle du Canada en matière de gestion des pêches au-delà de la zone de 200 milles – l'établissement d'un nouveau régime « de gestion axée sur la conservation » – est vu par beaucoup comme une solution valable pour pallier les lacunes de l'OPANO. On discute depuis une vingtaine d'années de l'idée d'une certaine forme de tutelle, d'intendance ou de curatelle canadienne sur les stocks de poissons chevauchants au-delà de la zone de 200 milles<sup>(64)</sup>.

En juin 2002 et en mars 2003, le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes a demandé la mise en place d'un régime de gestion axée sur la conservation sur le nez et la queue du Grand Banc et sur le Bonnet Flamand, ainsi que le retrait du Canada de l'OPANO. En mars 2003, un comité sur la morue du Nord et du golfe composé de représentants de tous les partis de Terre-Neuve-et-Labrador a également demandé l'adoption

---

(64) La gestion axée sur la conservation ou l'élargissement de la compétence du Canada, sous quelque forme que ce soit, sur la pêche en haute mer n'est pas une idée tout à fait nouvelle. Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, le Conseil des pêches du Canada, le Groupe Harris d'examen de la morue du Nord, Comité sénatorial permanent des pêches et d'autres organismes et particuliers ont recommandé cette solution dans les années 1980.

d'un régime canadien de gestion des pêches afin de protéger les stocks chevauchants<sup>(65)</sup>. En juillet 2003, la Commission royale d'enquête de Terre-Neuve-et-Labrador sur le renouvellement et le renforcement de la place de la province au sein du Canada a conclu que bien qu'un geste unilatéral du Canada pour assumer la responsabilité des zones à l'extérieur de la limite de 200 milles comporte de sérieux risques sur le plan du droit, de la diplomatie et du respect des règlements, le rejet de la gestion axée sur la conservation comme solution immédiate n'était pas suffisant, et qu'un dernier effort devait être déployé pour renforcer l'OPANO<sup>(66)</sup>.

Tout comme l'a proposé le Comité de la Chambre des communes, la gestion axée sur la conservation exigerait que le Canada assure le contrôle des activités en matière de pêche : « le Canada effectuerait la recherche scientifique, fixerait les TAC et mettrait sur pied et administrerait un système de gestion axée sur la conservation qui comprendrait la surveillance et la mise en application ». Par le terme « gestion axée sur la conservation », le Comité n'a pas voulu prétendre que le Canada devrait revendiquer sa souveraineté ou réclamer des droits exclusifs sur les ressources »<sup>(67)</sup>.

Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador, a souligné qu'un progrès considérable était accompli à l'assemblée de l'OPANO de septembre 2006, mais il s'est aussi dit d'avis que le Canada, à moins que le non-respect fasse l'objet de mesures efficaces, devrait considérer un cadre de gestion axée sur la conservation. Sa province a proposé que le Canada, l'État côtier, assume la responsabilité de la gestion et de la conservation des stocks de poissons chevauchants à l'extérieur des limites du plateau continental. Le Canada assurerait la mise en œuvre constante des mesures à l'intérieur et à l'extérieur de la limite de 200 milles, y compris la surveillance et l'application des règlements, mais respecterait également la part historique des autres pays. L'OPANO conserverait sa responsabilité concernant les décisions sur l'accès et les allocations, les recommandations scientifiques et la gestion des stocks distincts.

Le ministre Rideout croyait fermement que l'appui international pourrait être obtenu si le gouvernement fédéral faisait accepter l'idée qu'il s'agit non seulement d'une

---

(65) Comité multipartite de Terre-Neuve-et-Labrador sur les pêches de morue de 2J3KL et 3Pn4RS, *Stabilité, viabilité et prospérité : Assurer l'avenir des stocks de morue du Nord et du Golfe*, énoncé de position, 17 mars 2003 (<http://www.gov.nl.ca/publicat/2003/Position2003.pdf>).

(66) Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Our Place in Canada*, Royal Commission on Renewing and Strengthening Our Place in Canada, 2 juillet 2003.

(67) Comité permanent des pêches et des océans, *Gestion axée sur la conservation au-delà de la zone des 200 milles du Canada*, mars 2003.



« solution pour le Canada et Terre-Neuve-et-Labrador, mais pour tous les pays qui pêchent dans l'Atlantique Nord-Ouest ». Une gestion axée sur la conservation à l'extérieur de la limite de 200 milles préserverait non seulement les intérêts du Canada, mais aussi ceux de la communauté internationale en matière de conservation des poissons.

Cependant, d'autres témoins se sont montrés sceptiques, la principale raison étant que le droit international ne reconnaît pas la « gestion axée sur la conservation ». Cette notion est essentiellement politique, n'existe pas dans la pratique des États et n'a pas de définition juridique. On a aussi fait remarquer que la gestion axée sur la conservation n'avait pas de définition largement acceptée.

C'est un terme qui a été créé pour camoufler ce qui aurait pu paraître comme un élargissement unilatéral de notre champ de compétence au-delà de la zone des 200 milles, ce qui va tout à fait à l'encontre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer [...] Le terme n'est pas défini clairement. Certains pensent qu'il vise une zone et d'autres, certaines pêches. La définition donnée était parfois assez large et d'autre fois, très restreinte. Le Comité constitué de représentants de tous les partis, notamment, aurait voulu que la compétence s'applique à tous les stocks autres que les stocks chevauchants. Il s'agit des stocks hauturiers distincts dont la gestion relève clairement de la compétence en haute mer. Ils n'étaient même pas visés par l'OPANO.<sup>(68)</sup>

On nous a informés que, telle qu'elle a été proposée, la gestion axée sur la conservation équivaldrait à un élargissement du champ de compétence du Canada en matière de pêches, mais sous un autre nom. Parce que la proposition va bien au-delà de ce qui est accepté en droit international, il y a peu de chances qu'elle soit acceptée. Le Canada obtiendrait très peu de soutien, sinon aucun. Une action unilatérale de la part du Canada pour imposer un nouveau système susciterait l'opposition vigoureuse des autres pays pêcheurs (particulièrement les membres de l'OPANO) et pourrait mener à une confrontation. Selon le ministre fédéral des Pêches et des Océans, il est peu probable que le Canada puisse prendre les mesures d'application nécessaires pour assurer son respect. Lors de sa présentation, Art May a déclaré que si la gestion axée sur la conservation « est un concept merveilleux, si seulement nous étions en mesure de convaincre les autres », « le problème est le suivant : personne d'autre ne croit que c'est ce que nous ferions ». John Crosbie lui a demandé : « Pourquoi les autres pays chargeraient-ils le Canada d'effectuer la gestion axée sur la conservation dans des zones de haute mer où ils ont le droit de pêcher? » Le Comité n'a pas été informé du fait qu'un membre de l'OPANO ait déjà

---

(68) Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, *Délibérations du Comité*, 2 novembre 2006.

exprimé son soutien ou son intérêt à l'idée que le Canada se fasse le gardien des stocks chevauchants à l'extérieur de la zone de 200 milles.

On a aussi rappelé aux membres du Comité que les circonstances avaient changé considérablement depuis la première proposition d'une gestion axée sur la conservation. Une action unilatérale de la part du Canada provoquerait probablement un scandale diplomatique et enfreindrait le droit international et les obligations issues de traités que le Canada a volontairement assumées, par exemple l'ANUP, que le Canada a ratifié en août 1999, et l'UNCLOS, que le Canada a ratifiée en décembre 2003. Le Canada serait aux prises avec des contestations considérables sur le plan judiciaire, serait assujéti aux dispositions obligatoires de l'UNCLOS sur le règlement des différends et (nous a-t-on dit) perdrait sa cause.

## **B. Remplacer l'OPANO**

*Les recommandations de la commission [de M. May] étaient probablement faites par dépit.*

– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 3 octobre 2006

*Il est possible que l'existence d'un rapport recommandant qu'on remplace l'OPANO par une nouvelle organisation – et je présume que bon nombre de pays éclairés ont lu le rapport – a donné un coup de pouce à la réforme.*

– Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*Je crois que nous avons rénové l'organisation en profondeur plutôt que de la remplacer.*

– Richard Ballhorn, directeur général et conseiller juridique adjoint, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 26 octobre 2006

*Je ne partage pas l'enthousiasme du groupe au sujet de la création d'une nouvelle organisation régionale de gestion des pêches pour remplacer l'OPANO. Il nous faudrait énormément de temps pour négocier entre les parties qui sont ou qui ont été actives dans l'Atlantique nord-ouest.*

– Bill Rowat, ancien sous-ministre du MPO (maintenant à la retraite), Délibérations du Comité, 19 octobre 2006

*J'ai préparé l'un des documents de travail du groupe de M. May, mais je n'étais pas tout à fait convaincu qu'il était nécessaire de remplacer complètement l'OPANO ou que ce ne serait pas aussi compliqué et long que de la réformer tout simplement.*

– Phillip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006

*Si l'OPANO n'y arrive pas [à livrer la marchandise], et Dieu sait qu'elle existe depuis assez longtemps pour prouver qu'elle est en mesure de livrer la marchandise, alors un autre organisme devra la remplacer.*

– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*[J]’ai tendance à être d’accord avec ceux qui laissent entendre qu’il faudrait consacrer beaucoup de temps et d’efforts à la création d’un nouveau système.*

– Tom Best, Petty Harbour Fishermen’s Cooperative, à titre personnel, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*Maintenant que l’OPANO devient une organisation fondée sur les principes de [...] l’ANUP, lorsque la nouvelle convention sera ratifiée, je crois que ce sera une organisation bien différente.*

– Earl Wiseman, ancien directeur général de la Direction des affaires internationales du MPO (maintenant à la retraite Délibérations du Comité, 19 octobre 2006

Le 1<sup>er</sup> septembre 2005, le ministre des Pêches et des Océans a fait paraître le rapport d’un groupe consultatif formé de trois membres au sujet de la gestion durable des stocks de poissons chevauchants dans l’Atlantique Nord-Ouest. En décembre 2004, on avait demandé à ce Groupe, présidé par Art May, président émérite de l’Université Memorial, de donner son avis sur la façon de diminuer la surpêche dans l’OPANO et de recommander des façons de renforcer les droits du Canada, en tant qu’État côtier, en ce qui concerne les stocks chevauchants. Dans son rapport intitulé *Innover, Plan d’action pour la reconstitution des pêches sur les Grands Bancs*, les quatre solutions suivantes ont été considérées : réformer l’OPANO (telle qu’elle existait alors); remplacer l’OPANO par une nouvelle Convention; imposer la gestion axée sur la conservation; et utiliser et améliorer les dispositions de l’ANUP et de l’UNCLOS.

Le Groupe a conclu que, sans progrès en matière de droit international (et vu le rythme lent auquel progresse ce dernier), on ne pourrait remédier à temps aux lacunes de l’UNCLOS. La seule façon réaliste de rectifier la situation consisterait à modifier les dispositions actuelles de l’OPANO. Le Groupe a dit douter qu’une initiative de réforme soit couronnée de succès : l’OPANO présentait des « carences graves », avait perdu toute crédibilité au Canada à cause de son dossier de retards, de demi-mesures et d’échecs, et beaucoup trop de membres de l’OPANO avaient peu ou rien à gagner de l’étendue des réformes nécessaires (c.-à-d. qu’une conservation efficace ne serait profitable qu’aux principaux membres).

Le Groupe a proposé le remplacement de l’OPANO par une nouvelle ORGP, et ce serait là une priorité immédiate. Une nouvelle ORGP intégrerait les approches et les principes modernes à la gestion durable de l’écosystème que comporte l’ANUP et d’autres récents accords internationaux, reconnaîtrait explicitement les intérêts particuliers des États côtiers dans la gestion durable des stocks et serait dotée d’un meilleur mécanisme pour assurer le respect des règlements et de règlement des différends. Le Groupe a accordé une place considérable dans son rapport à la gestion axée sur la conservation, mais le principe a essentiellement été rejeté : il serait plus facile de créer une nouvelle ORGP, et elle permettrait d’atteindre les mêmes objectifs.



Le gouvernement précédent a décidé de poursuivre les objectifs du Groupe à l'intérieur de l'organisation existante (en essayant d'améliorer l'OPANO), plutôt que d'essayer de créer une nouvelle ORGP. Le gouvernement actuel suit les traces du précédent, ce qui fait que le remplacement de l'OPANO n'est pas à l'ordre du jour. En tant que premier président de l'OPANO (de 1977 à 1981-1982), M. May a fait l'éloge du ministre actuel et de ses fonctionnaires pour le progrès qu'ils ont accompli, parce que « ça n'aurait pu être le cas s'ils n'avaient pas su bien jouer des coudes dans les coins ». Il a ajouté :

Je ne peux que souligner que notre conclusion, à l'époque, était que l'OPANO était une organisation fatiguée et inflexible, qui ne semblait pas ouverte au changement. Si l'on donne suite au mouvement amorcé cette fois-ci, si ce n'est pas la fin, alors les choses peuvent s'améliorer [...]

Les récentes propositions de réforme semblent avoir insufflé au moins un peu d'espoir concernant l'OPANO. Les témoins avaient tendance à être en désaccord sur l'approche consistant à remplacer l'OPANO, invoquant les progrès accomplis en septembre 2006, mais particulièrement le temps qui serait nécessaire aux négociations nécessaires à la constitution d'une nouvelle ORGP. Certains participants à nos discussions avaient l'impression que si les réformes passaient (comme annoncé) et qu'elles étaient acceptées, l'OPANO serait en fait une nouvelle organisation. La majorité pensait que la plus productive des mesures serait d'améliorer les capacités de gestion de l'organisation déjà en place. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador, a indiqué que si la gestion axée sur la conservation ne pouvait pas être appliquée, la province continuerait à pousser le gouvernement fédéral à poursuivre cette solution à l'aide d'autres moyens, par exemple la création d'une nouvelle ORGP, ainsi que l'a suggéré le groupe consultatif présidé par Art May.

### **C. Rétablissement des stocks**

*Je pense que toutes ces démarches ont la reconstitution pour but. Il nous reste si peu.*

*– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 3 octobre 2006*

*Nous semblons nous contenter de partager les 10 p. 100 au maximum de ce qui reste, et nous nous battons maintenant entre nous pour les miettes qui tombent de la table.*

*– Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*Croyez-moi : cela fait 50 ans que je connais les Espagnols, les Portugais et le reste des gens qui s'adonnent à la pêche à cet endroit-là, et particulièrement les propriétaires des bateaux – non pas les gouvernements –, et je peux vous dire que, malgré ce qu'ils disent, [...] il n'y aura jamais de rétablissement des stocks de poissons dans les Grands Bancs de Terre-Neuve.*

*– Gus Etchegary, cadre de l'industrie à la retraite et ancien commissaire canadien à l'ICNAF et l'OPANO, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*Plusieurs stocks relevant de l'OPANO font encore l'objet d'un moratoire, ce qui constitue un gaspillage énorme de possibilités économiques pour les collectivités côtières qui en ont désespérément besoin.*

*– Earle McCurdy, président, Fishermen, Food and Allied Workers, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*Si les gens tiennent vraiment à rétablir les écosystèmes marins, plutôt que de les laisser simplement dépérir à long terme, [...] il nous faudra accomplir un meilleur travail scientifique.*

*– George Rose, Division des études diplômées et de la recherche, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*Si ces pays pêcheurs ont effectivement revu leurs positions [...], ils devraient être disposés à s'engager à prendre des mesures concrètes pour rétablir la situation.*

*– Tom Best, Petty Harbour Fishermen's Cooperative, à titre personnel, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*Il est peut-être encore plus important maintenant de s'intéresser non seulement à l'état des stocks, mais aussi à l'interrelation entre les stocks, c'est-à-dire à l'ensemble de l'écosystème. Il y a encore énormément de travail à faire à ce chapitre.*

*– Earl Wiseman, ancien directeur général de la Direction des affaires internationales du MPO (maintenant à la retraite Délibérations du Comité, 19 octobre 2006*

*[N]ous croyons fermement qu'il faut consentir davantage de financement à la recherche, et nous encourageons le gouvernement fédéral à accroître le financement dans ce domaine.*

*– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

Il y a cinq siècles, on racontait dans les ports de l'Europe du Nord que le poisson était si abondant au large des côtes canadiennes que les bateaux étaient ralentis dans leur marche et que l'on pouvait pêcher tout simplement en faisant glisser un panier le long du bateau. De nos jours, la plupart des stocks sur les Grands Bancs et le Bonnet Flamand – lieux de pêche considérés comme les plus productifs de tous les océans – ont été décimés. Dix stocks de l'OPANO font l'objet d'un moratoire<sup>(69)</sup>. De nombreux intervenants croient qu'une grande

(69) Les stocks qui font l'objet d'un moratoire comprennent le capelan 3NO et la morue 3L (depuis 1993), la morue 3NO, la morue 3M, la plie canadienne 3LNO, la plie canadienne 3M, la plie grise 3L, la crevette 3NO (depuis 1995) et le sébaste 3LN (depuis 1998). Les stocks dont le statut est incertain sont les raies 3LNO, le sébaste 3O et la merluche (récemment visée par un règlement). Le flétan noir fait l'objet d'un plan de rétablissement. Evelyne Meltzer, « Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks », Conférence de St. John's sur la Gouvernance en haute mer et l'Accord des Nations Unies sur les pêches, juin 2005 (<http://www.dfo-mpo.gc.ca/fgc-cgp/documents/meltzer/NAFOfinal.pdf>).

richesse économique est en voie de disparition du fait de l'incapacité de l'OPANO à susciter un rétablissement. Le défi évident ne consiste pas seulement à veiller à ce que les prises soient conservées à un niveau viable, mais aussi à favoriser le rétablissement.

En plus des sanctions et d'une application plus fermes des règlements afin de réduire la surpêche, les témoignages donnent à penser que plusieurs mesures s'imposent pour favoriser le rétablissement<sup>(70)</sup>. Selon M. May, ce qui fait défaut à l'OPANO « d'abord et avant tout », c'est une vision d'ensemble et un engagement à rétablir les ressources, un plan pour y arriver et un échéancier pour mettre en œuvre ce plan :

Le problème est qu'il y a une sorte de crise qui fait qu'on n'attend plus grand-chose de l'OPANO, et nous devons donc attendre de voir ce que cela donnera [...] Entre-temps, l'OPANO s'est-elle engagée à rétablir les stocks? A-t-elle un plan pour la restauration des Grands Bancs? A-t-elle formulé une menace de retirer le permis de pêche des récidivistes une fois pour toutes? Combien de temps se donne-t-on pour la restauration? Toutes ces questions sont en suspens, et je ne vois aucune réponse, ni ici ni à l'horizon [...] Que faisons-nous depuis 20 ans? Nous pêchons juste assez pour que le stock ne se renouvelle jamais suffisamment.<sup>(71)</sup>

Outre des sanctions et une application plus stricte des règlements, les témoins proposent la mise en œuvre d'outils de gestion, comme l'établissement de zones de gestion où l'utilisation de certains engins est interdite à certaines périodes de l'année, notamment pour protéger les jeunes poissons et les stocks féconds et réduire les prises accessoires des espèces « non désirables »<sup>(72)</sup>. On nous a dit qu'à l'avenir, les ONG forceront les gouvernements à agir rapidement et davantage. Le Fonds mondial pour la nature, Greenpeace et d'autres groupes sont déjà présents à cause du manque de progrès mesurable dans le rétablissement des stocks.

Partout dans le monde, on considère de plus en plus que des « zones de protection marines » sont cruciales pour la conservation et la protection des espèces et des milieux marins. George Rose, biologiste renommé responsable de la chaire de recherche halieutique à l'Université Memorial, a souligné le besoin de changements importants dans la façon de gérer,

(70) Le Comité a entendu dire que les stocks de vivaneau à queue jaune avaient été reconstitués avec succès, et qu'un plan de rétablissement pour le flétan noir (flétan du Groenland) a été adopté en 2003.

(71) Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, *Délibérations du Comité*, 9 novembre 2006

(72) Selon le rapport du Groupe, les pêches de certaines espèces étaient menées essentiellement pour obtenir les prises accessoires permises d'espèces plus désirables faisant l'objet d'un moratoire. Selon une étude préparée pour le Fonds mondial pour la nature, environ 90 p. 100 du total du stock de morue sur les Grands Bancs du Sud en 2003 a été capturé comme prise accessoire, soit une augmentation de 30 fois de cette forme de prise depuis la fermeture de cette pêche. A. Rosenberg, M. Mooney-Seus et C. Nannes, *Bycatch on the High Seas: A Review of the Effectiveness of the Northwest Atlantic Fisheries Organization*, WWF-Canada, 2005 ([http://www.panda.org/about\\_wwf/where\\_we\\_work/north\\_america/news/index.cfm?uNewsID=23370](http://www.panda.org/about_wwf/where_we_work/north_america/news/index.cfm?uNewsID=23370)).



de concevoir et de voir les pêches en mer à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de 200 milles. Il réclame des réserves marines sur une grande échelle, comme celles établies pour les oiseaux et les animaux terrestres menacés là où des efforts sont nécessaires pour rétablir les populations. Il se demande pourquoi on accepte, sans poser de question, de préserver la nature terrestre tout en ayant une attitude du tout au tout différente au sujet de la conservation des ressources marines.

Les témoins ont insisté sur l'importance d'une approche écosystémique de la gestion halieutique – c'est-à-dire qui tient compte des autres ressources marines, des habitats en milieu marin et des autres parties de l'écosystème marin au moment de prendre des décisions de gestion. Tom Best, de la Petty Harbour Fishermen's Cooperative, a dit que la technologie de pointe moderne pour le pistage et la détection utilisée dans la pêche commerciale avait créé un déséquilibre important dans les populations de poisson, qui à son tour a créé un déséquilibre dans les relations prédateur-proie, qu'on ne comprend pas très bien. Patrick McGuinness, du Conseil canadien des pêches, a déclaré que l'approche fondée sur une seule espèce n'avait pas conduit à la durabilité et à la prévisibilité dont l'industrie des pêches a besoin. On nous a souvent dit que les principes de l'ANUP, qui doivent être intégrés à une nouvelle Convention de l'OPANO, font souvent mention de considérations et de questions relatives aux écosystèmes.

Jusqu'à maintenant, l'OPANO s'est généralement occupée du poisson sur une base annuelle, une espèce et un stock à la fois. Nous avons appris que l'OPANO a accepté, en septembre 2006, de mettre à jour la Convention pour fonder ses décisions sur des considérations scientifiques et écosystémiques. Son mandat sera élargi, afin de réduire au minimum les effets nuisibles sur les ressources marines vivantes et les écosystèmes marins, qui préservent la biodiversité marine<sup>(73)</sup>. À ce sujet, en tant que partie intégrante d'une proposition dirigée par le Canada, la pêche sera réduite sur quatre monts sous-marins dans la zone réglementée jusqu'en 2010 et des protocoles scientifiques seront élaborés pour recueillir des données sur les écosystèmes. On a aussi demandé au Conseil scientifique d'évaluer les coraux, pour prévoir à leur future protection. Selon le MPO, les décisions de l'OPANO s'appuieront sur des données scientifiques et tiendront compte de l'habitat des poissons et des zones marines sensibles; il s'agirait là d'une approche qui s'apparente davantage aux pratiques canadiennes<sup>(74)</sup>.

---

(73) OPANO, *NAFO Reform in Full Swing*, communiqué de presse, 22 septembre 2006 (<http://www.nafo.int/about/frames/about.html>).

(74) Durant l'automne 2006, des porte-parole d'organisations de conservation de la côte Ouest ont déclaré que le progrès dans l'établissement des zones de protection marine (ZPM) dans les eaux canadiennes en vertu de la *Loi sur les océans* avait été lent. Cette loi exige que le MPO dirige et facilite l'élaboration d'une stratégie nationale sur les océans pour orienter la gestion des écosystèmes marins, côtiers et d'estuaire du Canada. Entre 1996 (année où a été adoptée la *Loi sur les océans*) et 2005, on rapportait que la proportion de la zone océanique qui est protégée était passée de 0,43 à 0,51 p. 100 seulement, bien que le fédéral se soit engagé à atteindre les 10 p. 100 d'ici 2012.

En décembre 2005, le Canada a investi environ 11 millions de dollars sur trois ans pour financer des recherches sur les zones marines sensibles et les espèces des Grands Bancs et sur les stocks chevauchants et grands migrants de l'Atlantique et du Pacifique et pour soutenir des initiatives visant à promouvoir des pratiques de pêche et des stratégies de prises durables<sup>(75)</sup>.

Selon George Rose, le constat général est que des années de négligence en sciences halieutiques ont fait perdre au Canada sa réputation mondiale dans ce domaine et dans les sciences de la mer. La plupart des scientifiques actifs peuvent se faire rembourser leurs frais de participation aux réunions internationales, mais ils ont très peu de fonds pour vraiment faire leur travail. Autrefois envié du monde entier, le Secteur des sciences du MPO rapetisse constamment au gré des départs à la retraite. M. Rose réclame un financement plus adéquat, comme les autres participants à nos discussions, dont John Crosbie, qui a demandé au Comité de faire fortement pression sur le gouvernement pour que les crédits à la recherche scientifique soient augmentés sensiblement.

En 2005, le groupe présidé par Art May a conclu qu'« il n'existe pas de connaissances suffisantes sur les exigences d'une approche écosystémique appropriée à la gestion de ces stocks de poissons autrefois lucratifs » et qu'il « n'existe par ailleurs aucune connaissance qui permette de gérer la pêche d'une espèce individuelle de façon à réduire la possibilité de provoquer des changements irréversibles à l'ensemble du système ». Le Groupe a souligné le besoin urgent d'une étude scientifique de la gestion des pêches sur les Grands Bancs dans le contexte des écosystèmes. L'objectif de l'examen serait de « définir des pratiques de gestion conservatrices conçues pour reconstituer et préserver ce système unique » et de « considérer la possibilité d'une pêche faible ou nulle pour certaines espèces et toute autre mesure jugée nécessaire ».

Le Groupe a également demandé un plan de rétablissement et a fortement insisté « pour que le Canada demande à l'Union européenne de s'engager à élaborer un accord bilatéral pour rétablir les stocks de poissons de fond et pour mieux gérer les stocks chevauchants, y compris ceux au-delà de la limite de 200 milles »<sup>(76)</sup>. Un effort concerté de la part du Canada pour s'allier à l'UE concernant la gestion des pêches a été proposé parce que 80 p. 100 environ

---

(75) Le MPO de Terre-Neuve-et-Labrador recevra la majorité de ces fonds, soit 7,6 millions de dollars, pour appuyer 14 projets de recherche dans la province.

(76) On a également proposé une approche plus directe consistant à aborder les entreprises de pêche étrangères, puisqu'il peut y avoir des solutions « commerciales » à la surpêche et aux problèmes d'inobservation – des solutions « qui pourraient trancher dans les difficultés qui nouent les processus au niveau du gouvernement ».

des quotas des stocks chevauchants sont détenus par le Canada et l'UE, deux entités de l'OPANO qui ont des littoraux dans la zone réglementée<sup>(77)</sup>. Selon le Groupe :

Le Canada doit lui-même mettre sur pied un important programme de recherche scientifique pour documenter la situation actuelle, pour appuyer les stratégies de rétablissement et pour encourager la participation d'autres membres de l'OPANO à cet effort. Il faut viser le rétablissement du système d'ici 2015 – comme le préconise la Déclaration de Johannesburg – pour retrouver le niveau et la variété de productivité qui existaient avant la dégradation actuelle, c.-à-d. recréer la situation en vigueur dans les années cinquante.<sup>(78)</sup>

## CHALUTAGE DE FOND

### A. La résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies de 2006 sur les pêches durables

*Du moment où on dira que ce n'est pas bon à l'extérieur de nos eaux, il faudra vraiment être prêts à dire que ce n'est pas bon à l'intérieur non plus; quoi qu'on impose à l'extérieur, comme je l'ai dit à l'OPANO, il faudra l'imposer à l'intérieur.*

– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 3 octobre 2006

*[Les] représentants [de l'industrie] s'inquiètent car ils se demandent si le recours généralisé aux moratoires n'est pas la pointe de l'iceberg. Ils s'inquiètent de l'imposition éventuelle de moratoires complets. Ils préféreraient qu'on s'attache plutôt à la création d'un plus grand nombre de zones protégées. On envisage, par exemple, la création de zones de protection marines autour des monts sous-marins.*

– Richard Ballhorn, juriconsulte adjoint et directeur général, Bureau des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 26 octobre 2006

*Ce dont nous parlons, le problème, c'est de déterminer si l'on devrait permettre à quiconque de pêcher en haute mer en l'absence de conseils scientifiques, d'un organisme de gestion. Le problème concerne la pêche en haute mer. Il s'est transformé en un problème de pêche au chalut à l'intérieur de la zone de 200 milles. Ça s'est fait soudainement.*

– Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*[L]'interdiction proposée ne porte pas sur le dragage. On propose une réglementation appropriée, l'imposition d'un moratoire dans de nouveaux secteurs [...].*

– Phillip Saunders, doyen, Faculté de droit de l'Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006

(77) Dans le cas de l'UE, en passant par le Groenland (Danemark) et Saint-Pierre et Miquelon (France). Les États-Unis étaient aussi considérés comme des partenaires importants et naturels.

(78) Rapport du Groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest, juin 2005.



*Le problème tient plutôt au fait que, dans la majeure partie de la haute mer, ces organisations [régionales] n'existent pas, ou bien elles sont en construction.*

– Mark Butler, directeur administratif et coordonnateur, questions marines, Ecology Action Centre, Délibérations du Comité, 5 décembre 2006

*Je veux être très claire : [...] nous ne demandons pas de moratoire dans les eaux intérieures.*

– Jennifer Lash, directrice exécutive, Living Oceans Society, Délibérations du Comité, 17 octobre 2006

*Le moratoire sur le chalutage [...] est appuyé par plus de 1 200 scientifiques de 62 pays. Il s'appuie sur une documentation scientifique très substantielle.*

– Fred Winsor, North-East Avalon Group, Sierra Club of Canada, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

*[L]es Nations Unies [...] ont finalement décidé de rejeter le moratoire sur le chalutage de fond dans les soi-disant zones non réglementées en haute mer. Nous trouvons que c'est une décision fantastique parce qu'elle contribue à recentrer le débat sur la conservation des zones fragiles et à l'éloigner de la démonisation d'engins de pêche importants qui existent depuis très longtemps.*

– Patrick McGuinness, président du Conseil des pêches du Canada, Délibérations du Comité, 5 décembre 2006

La plupart des gens le savent aujourd'hui : des décennies de surpêche ont transformé les océans. Parmi les facteurs qui ont contribué à l'état inquiétant des pêches, on note la croissance considérable de la taille et de la capacité de capture des flottilles<sup>(79)</sup>, la piètre sélectivité des engins de pêche et les importantes quantités de prises accessoires qui sont rejetées à la mer<sup>(80)</sup>, la pollution de source terrestre, la destruction des habitats essentiels du poisson et la pêche illégale, non réglementée et non déclarée, dans les zones de compétence nationale, où se déroule 90 p. 100 de la pêche, et en haute mer. En raison de l'augmentation prévue de la population mondiale et de la consommation de poisson par habitant, il est prévu que la demande de produits de la mer continuera d'augmenter, phénomène qui poussera les prix à la hausse et qui incitera encore davantage à exploiter les stocks de poisson à des rythmes incompatibles avec une pêche durable.

---

(79) Les subventions aux chalutiers de fond sont évaluées à 152 millions de dollars américains. Rapports de recherche de l'Université de la Colombie-Britannique, *Catching More Bait: A Bottom-up Re-estimation of Global Fisheries Subsidies*, vol. 14, n° 6, 2006 (<http://www.fisheries.ubc.ca/publications/reports/14-6.pdf>). En raison de l'aide financière que l'UE fournit en vertu de sa politique des pêches communes, les politiques halieutiques de l'UE n'obtiennent pas une note élevée sur le plan économique. Du côté européen de l'Atlantique, où se trouvent la majorité des pays membres de l'OPANO, les ressources sont très appauvries, après de nombreuses années de méconnaissance des avis scientifiques et des impératifs de conservation.

(80) On évalue à 20 millions de tonnes par an les prises accessoires à l'échelle mondiale, soit environ 25 p. 100 de toutes les prises. Kristina M. Gjerde, *Ecosystems and Biodiversity in Deep Waters and High Seas*, rapport établi pour le Programme des Nations Unies pour l'environnement, *UNEP Regional Seas Report and Studies*, n° 178, Suisse, 2006 ([http://www.unep.org/pdf/EcosystemBiodiversity\\_DeepWaters\\_20060616.pdf](http://www.unep.org/pdf/EcosystemBiodiversity_DeepWaters_20060616.pdf)).

La très grande majorité des prises mondiales proviennent des plateformes continentales relevant de la compétence d'États côtiers. Toutefois, grâce aux progrès technologiques, la pêche peut maintenant se pratiquer dans des zones hauturières autrefois inaccessibles, hors des zones de compétence nationale, là où il n'existe pas d'ORGP et où la pêche ne fait l'objet d'aucun règlement sur de vastes étendues<sup>(81)</sup>, où se trouvent les monts sous-marins. Ces monts, souvent habités par des coraux à croissance lente et des éponges, sont un habitat pour de nombreuses espèces de poissons comme l'hoplostète orange, un poisson à grande longévité que l'on trouve au large des côtes de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie.

En février 2004, 1 300 des plus éminents scientifiques marins de la planète ont uni leurs voix pour demander aux États et aux Nations Unies de protéger les écosystèmes à coraux et à éponges de la menace immédiate de la pêche commerciale, et en particulier du chalutage de fond<sup>(82)</sup>. À l'échelle mondiale, il n'y a dans les zones internationales de haute mer peut-être pas plus de 200 navires qui pratiquent cette forme de pêche, qui consiste à traîner un engin sur le fond marin. Selon les estimations, les prises provenant du chalutage de fond représentent à peine 0,2 p. 100 des captures marines mondiales; pourtant, environ 95 p. 100 des dommages causés aux écosystèmes de grande profondeur associés aux monts sous-marins seraient attribuables à cette pratique<sup>(83)</sup>. Onze pays seulement disposent de flottilles hauturières qui pêchent hors de leur zone de 200 milles : le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, l'Islande, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Portugal et la Russie<sup>(84)</sup>.

En novembre 2006, des négociations ont eu lieu aux Nations Unies en vue de l'adoption d'un projet de résolution pour des pêches durables, mais l'attention a très largement été retenue par les discussions sur les moyens de réduire les effets du chalutage. La Deep Sea Conservation Coalition (DSCC), consortium mondial d'ONG qui s'intéressent à l'environnement

---

(81) Selon une estimation, les recherches biologiques n'auraient encore porté que sur un millionième de la superficie des fonds marins. *Ibid.*

(82) Le chalutage de fond est une méthode de pêche qui consiste à traîner derrière un bateau un immense filet en forme de cône sur le fond de la mer. L'entrée du filet est maintenue ouverte au moyen de grands panneaux d'acier qui sont en contact avec le fond de la mer et peut être lestée de chaînes et de câbles sur lesquels sont enfilés des disques ou des rouleaux lourds, ce qui permet au filet de rester en contact avec le fond même sur terrain accidenté ou dans des zones de coraux. La technique du chalutage de fond a pris de l'expansion au cours des années 1980 avec l'avènement de dispositifs « sauteurs de roche », qui permettent d'exploiter des terrains plus accidentés jusque-là inaccessibles.

(83) Deep Sea Conservation Coalition, *Out of Their Minds?: How One Nation Was Allowed to Orchestrate a Global Tragedy*, 23 novembre 2006 (<http://www.savethehighseas.org/display.cfm?ID=149>).

(84) Université de la Colombie-Britannique, Fisheries Centre Research Reports, *Catching More Bait: A Bottom-up Re-estimation of Global Fisheries Subsidies*, vol. 14, n° 6, 2006.

et la conservation, a demandé à l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) d'adopter un moratoire immédiat sur la pêche au chalut de fond dans les grandes profondeurs en haute mer jusqu'à ce que la communauté internationale élabore et mette en place des régimes exécutoires et puisse assurer leur respect. Comme le proposait la DSCC, la résolution de l'AGNU aurait réclamé une cessation temporaire du chalutage de fond en haute mer, jusqu'à ce que :

soient évaluées l'étendue de la biodiversité et des écosystèmes des grandes profondeurs, y compris les populations de poissons, et leur vulnérabilité à la pêche en eau profonde;

soient adoptés et mis en œuvre des régimes exécutoires de conservation et de gestion de la biodiversité de la haute mer, y compris les pêches de fond, conformément à la *Convention sur le droit de la mer*, l'ANUP, l'Accord de conformité de la FAO de 1993, la Convention sur la diversité biologique, le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO et toutes les réformes nécessaires du régime de gouvernance; et que

soient prises des mesures appropriées pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, conformément aux accords internationaux.<sup>(85)</sup>

Au cours de leurs présentations au Comité, les porte-parole d'ONG canadiennes qui s'intéressent à la conservation et à l'environnement ont insisté sur le fait qu'ils réclament une interdiction temporaire (un moratoire) dans les zones non réglementées situées à l'extérieur des limites nationales de 200 milles et à l'extérieur des zones déjà régies par des ORGP et ils ont exhorté le ministre des Pêches et des Océans à appuyer leur demande. Le chalutage de fond pourrait continuer dans les eaux intérieures canadiennes et dans les zones régies par l'OPANO. Mark Butler, de l'Ecology Action Centre, situé à Halifax, a insisté sur le fait qu'aucun grand organisme de défense de l'environnement n'a réclamé un moratoire sur le chalutage de fond dans les eaux canadiennes. Il a également souligné que l'Ecology Action Centre n'a jamais réclamé l'interdiction du chalutage de fond depuis 15 ans qu'il s'intéresse aux questions touchant aux engins de pêche.

Le ministre des Pêches et des Océans a toutefois parlé du moratoire proposé comme d'une interdiction générale du chalutage en haute mer, comme l'ont d'ailleurs fait les hauts fonctionnaires du MAECI. Les adversaires d'un moratoire semblaient le considérer comme la seule partie visible de l'iceberg, le début d'un mouvement visant à interdire ou à

---

(85) Deep Sea Conservation Coalition, *Save the High Seas*, conditions du moratoire (<http://www.savethehighseas.org/moratorium.cfm>).



réduire la pêche au chalut de fond dans les territoires de compétence nationale<sup>(86)</sup>. Dans ses commentaires au Comité, Patrick McGuinness, président du CCP, a insisté sur le fait que, pour certaines espèces comme la crevette, le pétoncle et la mye, le chalutage de fond est le seul moyen de récolte<sup>(87)</sup>. Le ministre des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador, Tom Rideout, estime qu'un moratoire créerait pour le Canada une pression énorme l'incitant à imposer la même interdiction à l'intérieur de la limite de 200 milles. Les fonctionnaires du MAECI ont parlé de la nécessité de maintenir une certaine uniformité entre les mesures de gestion prises à l'extérieur et à l'intérieur de la limite de 200 milles.

Phillip Saunders, doyen de la faculté de droit de l'Université Dalhousie, a toutefois mis en doute la logique de l'argument, soulignant l'absence de fondement juridique :

Je peux dire, d'un point de vue juridique, que le fait de convenir qu'il faut réglementer, contrôler ou imposer un moratoire sur une technique de pêche dans des secteurs nouveaux et inexplorés en haute mer n'a aucun lien juridique avec ce que vous faites dans un secteur de pêche réglementé et géré où la même technique pourrait être permise. Il n'existe aucune règle juridique disant que vous devez maintenant faire ceci parce que vous avez donné votre consentement à cela. La manœuvre politique qui peut être rattachée à cette question est un aspect différent que je ne peux pas commenter.

Selon M. Butler, de l'Ecology Action Centre, les promoteurs du moratoire sont l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis, la Norvège, l'Inde, l'Allemagne et l'Union européenne, dont l'Espagne (membre de l'OPANO et État du pavillon possédant la plus grande flottille de pêche hauturière au monde). Dans les semaines qui ont précédé les négociations de l'AGNU, un certain nombre de pays ont manifesté leur opposition au projet, dont l'Espagne (malgré son appartenance à l'UE), l'Islande et le Canada. Le ministre des Pêches et des Océans, qui a déclaré « j'en suis venu à la conclusion que les vraies solutions doivent être pratiques, applicables et équitables », a annoncé l'opposition du Canada en octobre 2006<sup>(88)</sup> – une position qui a été vigoureusement critiquée dans les médias.

Le 23 novembre 2006, lorsque les négociations ont pris fin, il a été annoncé que les pays n'avaient pas réussi à s'entendre sur le moratoire. L'Islande, en particulier, a été accusée d'avoir fait échouer un consensus potentiel. Le 8 décembre 2006, l'AGNU a plutôt adopté une résolution demandant aux ORGP d'étudier les effets du chalutage de fond en haute

(86) CCP, lettre au ministre des Pêches et des Océans, 6 juillet 2006.

(87) Dans le monde, on estime qu'environ 40 p. 100 de toute la pêche est pratiquée au moyen d'engins ayant une incidence sur le fond.

(88) Voir *Le Canada en bonne compagnie avec d'autres pays de pêche dans la recherche de solutions pour assurer la protection des écosystèmes marins vulnérables*, déclaration du Ministre, 6 octobre 2006 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statem/2006/20061006\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/statem/2006/20061006_f.htm)).

mer et d'interdire toute pratique de pêche sur le fond jugée destructrice pour les écosystèmes vulnérables au plus tard le 31 décembre 2008. Dans le cas où l'ORGP n'a pas l'autorité nécessaire pour le faire, l'AGNU a demandé aux gouvernements des pays de prendre les mêmes mesures avant la fin de 2007<sup>(89)</sup>. Selon Mark Butler, le débat a permis de révéler qu'une branche de l'industrie canadienne de la pêche exerçait sur le MPO une influence disproportionnée :

Il a montré que malgré les connaissances scientifiques, l'opinion du public canadien, le soutien de nombreuses organisations de pêcheurs et de pêches canadiennes – et des organisations de pêches se sont déclarées en faveur du moratoire – l'appui de comités de rédaction dans l'ensemble du pays, la position de la majorité des pays du monde entier, y compris des alliés traditionnels du Canada comme les États-Unis, le gouvernement canadien ne prête attention qu'à un seul secteur de l'industrie de la pêche sur cette question. Il faut que ça change.<sup>(90)</sup>

## B. Chalutage de fond : une question toujours d'actualité

*Il y a deux choses à faire. La première, c'est d'essayer d'éviter de détruire l'habitat quand on le peut; la deuxième, dont peu de gens parlent, mais certains font quelque chose à ce sujet, c'est de développer une technologie qui cause moins de dommages.*

– L'hon. Loyola Hearn, ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 3 octobre 2006

*Les représentants du Marine Institute de Terre-Neuve-et-Labrador vous diront qu'ils collaborent massivement avec des entreprises comme Fishery Products International entre autres. [...] À l'heure actuelle, la majorité des sommes investies visent non pas l'amélioration du rendement, mais plutôt la réduction des effets de la technologie sur l'environnement.*

– Patrick McGuinness, Président du Conseil canadien des pêches, Délibérations du Comité, 5 décembre 2006

*Nous devons nous attaquer à cette question objectivement, en nous fondant sur la science et sur de solides motifs économiques. Jusqu'à maintenant, ce n'est pas ce que nous avons fait, dans notre pays. Au cours de l'année écoulée, nous avons pu voir ce qui se passe lorsque l'on tente de mettre en place la politique étrangère.*

– Mark Butler, directeur administratif et coordonnateur, questions marines, Ecology Action Centre, Délibérations du Comité, 5 décembre 2006

*Nous avons toujours besoin de recherches approfondies sur le chalutage de fond et les effets de cette activité sur le fond. Je crois que c'est plutôt concluant. Cette méthode de pêche peut être très destructive, il n'y a aucun doute là-dessus.*

– L'hon. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006

(89) Nations Unies; l'Assemblée générale réclame une action immédiate pour gérer durablement les stocks de poisson et protéger les écosystèmes marins contre les pratiques de pêche nuisibles, Département de l'information, 8 décembre 2006 (<http://www.un.org/News/Press/docs/2006/ga10551.doc.htm>).

(90) Mark Butler, coordonnateur des programmes relatifs aux habitats marins et directeur interne, Ecology Action Centre, Délibérations du Comité, 5 décembre 2006.

*Les restrictions devraient être plus importantes en ce qui concerne les endroits où il est permis d'utiliser un chalut ou de faire du dragage, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone de 200 milles, et il existe certaines zones, comme le ministre l'a dit, où l'on ne devrait pas permettre le chalutage. Certaines pêcheries n'existeraient pas sans le dragage ou le chalutage.*

*– L'hon. John Crosbie, ancien ministre des Pêches et des Océans, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*Il faut recueillir davantage de données sur les effets du chalutage par le fond. Je pense qu'il y a d'autres façons de capturer le poisson que par cette technique, même si, pour certaines espèces, cela n'est pas évident.*

*– Art May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, Délibérations du Comité, 9 novembre 2006*

*[J]e me suis notamment demandé si nous pourrions miser sur notre compétence à l'égard des espèces sédentaires en vue d'exercer une compétence plus large sur toutes ces activités. [...] Sauf si le droit international vous donne une compétence sur quelque chose, on présume que, par défaut, ce sont les libertés en haute mer qui s'appliquent.*

*– Phillip Saunders, doyen de la faculté de droit Dalhousie, Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 2 novembre 2006*

*Le Canada est un État côtier doté d'un plateau continental qui s'étend au-delà de 200 milles et il dispose de droits souverains aux fins d'exploration du plateau continental et d'exploitation des ressources naturelles [...]. Ces droits souverains ne s'appliquent pas à la plupart des pêches.*

*– Richard Ballhorn, juriconsulte adjoint et directeur général, Bureau des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 26 octobre 2006*

Le MPO et l'OPANO se dirigeraient, semble-t-il, vers une approche de la gestion fondée sur l'écosystème. Cette approche exige que les effets de l'activité humaine sur l'écosystème soient pris en compte, notamment les effets du chalutage sur les espèces et les communautés d'espèces marines qui habitent sur le fond de l'océan (p. ex. les coraux, les éponges et d'autres espèces de flore et de faune). La gravité et l'étendue des effets de l'utilisation d'engins de pêche qui entrent en contact avec le fond ont fait l'objet de discussions poussées au cours de nos rencontres. Selon l'Ecology Action Centre, le refus du Canada d'appuyer un moratoire sur le chalutage de fond en haute mer est un reflet de la politique halieutique erronée qu'il applique depuis longtemps.

Selon le Conseil des pêches du Canada, la pêche ayant un effet sur le fond représente environ 40 p. 100 de la quantité de poisson pêché au Canada et 24 p. 100 de la valeur des prises (environ 534 millions de dollars en 2003) et quelque 14 500 pêcheurs et travailleurs en usine de transformation. C'est à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse que l'on dépend le plus du chalutage. La pêche commerciale marine dans l'est de l'Arctique et ses possibilités futures dépendent aussi beaucoup du chalutage.



En ce qui concerne les eaux canadiennes, voici la position du MPO : « Nous ne croyons pas qu'un type d'engin en particulier soit nuisible, car nous savons par expérience que tous les types d'engin risquent d'avoir des effets néfastes, selon la façon dont ils sont utilisés. » Dans les eaux où l'on sait qu'il existe des écosystèmes relativement uniques et fragiles et dans lesquelles les données scientifiques prouvent que les pratiques de pêche ont des effets néfastes à long terme, la politique canadienne a été la suivante :

- atténuer ces effets par l'application de mesures de gestion, qui peuvent comprendre des modifications d'engin, des restrictions sur le maillage et la taille des hameçons, ainsi que d'autres mesures visant à assurer que les pratiques de pêche sont compatibles avec les exigences particulières relatives à la conservation de l'habitat;
- mettre en œuvre des fermetures selon des saisons et des lieux de pêche si les effets néfastes ne peuvent être atténués;
- établir des zones de protection marines dans les régions où des mesures de protection à long terme sont requises lorsque des interdictions de pêche et d'autres mesures ne suffisent pas;
- surveiller les eaux concernées afin de contrôler l'efficacité de la gestion et de l'application de la réglementation.<sup>(91)</sup>

Au Canada, le chalutage de fond pose problème depuis des décennies, aussi bien dans l'Atlantique que dans le Pacifique. Il a été indiqué au Comité qu'il n'existe aucun règlement pris en application de la *Loi sur les pêches* qui vise à protéger le milieu naturel contre les technologies de pêche potentiellement destructrices. Certains témoins ont déclaré que le chalutage de fond détruisait la vie marine benthique et d'autres nous ont dit qu'aucune information ne prouvait que le chalutage de fond nuise à la productivité des poissons. Selon le CCP, dans l'une de ses présentations, l'impression que les chalutiers continuent de jour en jour d'« effectuer des coupes à blanc » sur de grandes surfaces de terrain vierge est tout simplement fausse, et les zones de pêche sont intensément exploitées depuis plus de 50 ans, parfois plus de 100 ans ».

Nous avons appris que selon une étude du MPO rendue publique en 2006 : « Les engins de pêche mobiles ont des effets sur les populations, les communautés et les habitats

---

(91) MPO, *Les pratiques du Canada en ce qui concerne les activités de pêche pouvant avoir des incidences sur les écosystèmes benthiques fragiles*, fiche d'information, novembre 2004 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2004/hq-ac89a\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2004/hq-ac89a_f.htm)).

benthiques. Ces effets ne sont pas uniformes, mais sont à tout le moins fonction des considérations suivantes : caractéristiques particulières des habitats benthiques, y compris le régime naturel de perturbation; espèces présentes; type d'engin utilisé, méthodes et moment de déploiement de l'engin et aussi fréquence avec laquelle un site est altéré par des engins donnés; activités humaines antérieures, particulièrement la pêche, dans le secteur préoccupant. »<sup>(92)</sup> L'étude indique que les « zones non exploitées » (celles où aucune pêche n'a encore été pratiquée) exigent une réflexion particulière dans le cadre de la gestion des risques que présentent les engins mobiles qui entrent en contact avec le fond.

Les ministres fédéral et provincial des Pêches ont parlé d'atténuer l'impact des chaluts en évitant les écosystèmes fragiles et ont mentionné la nécessité de mettre au point des technologies et des techniques de pêche « intelligentes ». Le Marine Institute de l'Université Memorial serait un leader mondial en cette matière. Art May croyait qu'il était possible de mettre au point des techniques de pêche moins perturbantes, surtout si les mesures incitatives appropriées étaient prises. À L'Anse-au-Clair, des membres de la Shrimp Company de la Labrador Fishermen's Union ont parlé de la conception et de l'utilisation de la « grille Nordmore » au début des années 1990, un dispositif qui a permis de réduire considérablement, voire d'éliminer complètement les prises accidentelles de poissons de fond et qui a favorisé l'expansion de la pêche de la crevette.

Est-il possible que les dommages causés au milieu benthique par le chalutage, principale méthode de pêche utilisée dans la zone réglementée par l'OPANO, nuisent au rétablissement des populations de poisson? Des témoins ont dit au Comité que nous en savons encore très peu sur les effets des engins de pêche, les habitats du fond marin et le rôle qu'ils jouent dans les écosystèmes marins et les pêches commerciales. M. May ne connaissait aucune étude portant spécifiquement sur le rétablissement des fonds océaniques, mais ne voyait aucune raison de supposer qu'ils ne se régénéreraient pas, si on les laissait « en jachère » et on leur donnait le temps nécessaire. Tom Rideout, ministre des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador, a proposé que le gouvernement fédéral finance davantage de recherches sur le chalutage de fond et son incidence.

---

(92) À l'automne 2005, les secteurs des Politiques, de la Gestion des océans et de l'habitat et de la Gestion des pêches et de l'aquaculture du MPO se sont unis pour répondre à la demande d'avis scientifiques sur les impacts potentiels des engins de pêche mobiles qui entrent en contact avec le fond sur l'habitat et les communautés benthiques. Les experts ont rédigé un document de travail qui analysait et étayait les résultats de cinq grandes analyses internationales ou symposiums et de plusieurs autres documents de travail qui portaient sur les résultats d'études régionales de ces répercussions au Canada. MPO, Secrétariat canadien de consultation scientifique, *Effets des engins de chalutage et des dragues à pétoncles sur les habitats, les populations et les communautés benthiques*, avis scientifique 2006/025, juin 2006 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/csas/Csas/etat/2006/SAR-AS2006\\_025\\_F.pdf](http://www.dfo-mpo.gc.ca/csas/Csas/etat/2006/SAR-AS2006_025_F.pdf)).

En ce qui concerne la protection du fond marin et des habitats du poisson, on nous a exposé une solution que pourrait adopter le Canada si la volonté politique était insuffisante au sein de l'OPANO pour motiver un changement réel. Dans les régions où la plateforme continentale s'étend au-delà de la limite de 200 milles, un État côtier comme le Canada dispose de droits souverains pour l'exploration du plateau continental et l'exploitation des ressources naturelles, tant biologiques – à savoir les espèces sédentaires – que non biologiques – comme le pétrole et le gaz présents dans le sous-sol des fonds marins. Le paragraphe 77(4) de l'UNCLOS établit les droits sur le plateau continental :

Les ressources naturelles visées dans la présente partie comprennent les ressources minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol.

Pour le Canada, le problème tient au fait qu'il n'est pas propriétaire des poissons évoluant dans la colonne d'eau au-dessus du plateau continental à l'extérieur de la zone de 200 milles. L'UNCLOS ne mentionne que l'« exploitation » et l'« exploration » des « espèces sédentaires » : myes, pétoncles, les coraux, éponges, etc.<sup>(93)</sup>. Les poissons de fond sont intimement liés, du point de vue écologique, au plateau continental<sup>(94)</sup> (comme l'indique d'ailleurs leur nom), fait qui n'est pas explicitement reconnu dans l'UNCLOS.

Puisque les États côtiers sont autorisés à interdire l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles de leur plateau continental, le Canada pourrait-il invoquer sa compétence sur les espèces sédentaires pour l'appliquer plus largement à certaines techniques de pêche qui endommagent l'habitat du poisson? Les droits souverains du Canada d'explorer et d'exploiter le plateau continental pourraient-ils être invoqués pour réglementer, voire interdire la pêche au chalut afin de protéger les espèces sédentaires comme le corail? Phillip Saunders, doyen de la faculté de droit de l'Université Dalhousie, à qui l'idée plaît beaucoup, considère que

---

(93) Le pétoncle d'Islande sur le nez des Grands bancs (partie de la plateforme continentale située à l'extérieur de la limite de 200 milles) a fait l'objet d'un différend entre les États-Unis et le Canada en 1994. Deux navires américains avaient pêché des pétoncles sans permis. Les États-Unis ont fini par reconnaître la compétence du Canada et ont admis que les pétoncles d'Islande sont une espèce sédentaire, même s'ils peuvent se propulser en ouvrant et en fermant rapidement leurs coquilles.

(94) Certaines espèces de poisson de fond passeraient près de la moitié de leur vie enfouies dans le fond de la mer.



cette position serait difficile à défendre du fait que, contrairement à ce qui se vérifie pour les droits souverains de l'État côtier à l'intérieur de sa ZEE, l'UNCLOS ne fait pas explicitement mention des droits de l'État côtier en matière de conservation et de gestion des ressources halieutiques à l'extérieur de la limite de 200 milles.

L'UNCLOS, qui prévoit la compétence sur le plateau continental, établit une procédure en vertu de laquelle un État côtier comme le Canada peut obtenir que les limites exactes de son plateau continental étendu (lieu où il se termine) soient reconnues à l'échelon international en vertu de la Convention. Nous avons appris que le Canada avait dix ans après avoir signé l'UNCLOS, en 2003, pour établir sur le plan juridique les limites de son plateau continental à l'extérieur de la zone de 200 milles<sup>(95)</sup> et pour soumettre une demande à la Commission des limites du plateau continental (CLPC), chargée d'entendre de telles demandes. L'article 76 de l'UNCLOS prévoit une formule complexe pour définir juridiquement la plateforme continentale d'un État située à l'extérieur de la zone de 200 milles. On nous a dit que le Canada entend présenter une demande qu'il est déjà en train de préparer. Au moment où nous écrivons ces lignes, l'Australie, le Brésil, la Fédération de Russie, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande et la Norvège, ainsi que l'Irlande, l'Espagne et le Royaume-Uni conjointement, avaient présenté une demande, mais aucune décision n'avait encore été rendue par la CLPC.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les participants à nos débats étaient encouragés par la volonté apparente de réforme et de renouvellement de l'OPANO, tout en demeurant prudents. Avec raison, ils ont exprimé beaucoup de scepticisme. Les problèmes de l'OPANO ne sont pas d'origine récente et on ne comprend pas encore comment les projets annoncés en septembre 2006 se refléteront dans sa nouvelle Convention.

Certains participants ont souligné les faiblesses et les lacunes apparentes de la formulation juridique du texte de la quatrième version de la Convention, modifiée à Bruxelles le 13 octobre 2006. Dans ce document, les intérêts du Canada en tant qu'État côtier semblent moins bien protégés qu'auparavant, et une nouvelle disposition de non-préjudice protège les États pêcheurs éloignés des revendications de l'État côtier (c.-à-d. le Canada).

---

(95) Ce qu'il peut faire en établissant le bas de pente continentale, en répondant aux exigences relatives à l'épaisseur des roches sédimentaires, en satisfaisant aux exigences géomorphologiques ou en remplissant les critères de distance et de profondeur, ou encore en appliquant diverses combinaisons de ces méthodes.

En outre, le système de vote changerait. Au lieu d'être prises à la majorité simple (la règle actuelle), les décisions de la Commission des pêches le seraient à la majorité des deux tiers, situation dans laquelle il serait plus difficile pour le Canada de remporter un vote. Dans le projet de règlement des différends, la création d'un groupe *ad hoc* de l'OPANO pourrait être bloquée si les opposants trouvent suffisamment d'alliés, ce qui devient plus facile sous le régime de la majorité des deux tiers<sup>(96)</sup>. Les décisions des groupes *ad hoc* ne seraient apparemment pas contraignantes pour ce qui est de renverser ou de suspendre les oppositions; elles pourraient donner lieu à de nouvelles réunions de la Commission des pêches, dont les décisions pourraient encore faire l'objet d'une opposition. En cas de différend sur les règles de pêche, il semble que les bateaux pourraient continuer à pêcher pendant six mois.

Ces lacunes apparentes nous paraissent très graves. Il est vrai que selon le projet de texte juridique, le Canada, confronté à une impasse à l'OPANO, disposerait toujours des recours judiciaires prévus par l'ANUP, mais nous savons maintenant que les tribunaux internationaux ont tendance à respecter les processus régionaux de règlement des différends, comme celui proposé par l'OPANO<sup>(97)</sup>. Le Comité a demandé à voir le texte juridique remanié de la Convention dans sa version finale.

Les mesures de contrôle et d'application de l'OPANO pour 2007 seront-elles efficaces? Le personnel du MPO au Centre Northwest Atlantic Fisheries Centre y voit un pas dans la bonne direction. On saura mieux dans les prochains mois comment les mesures seront appliquées. Il semble que les pays qui ont des inspecteurs dans la zone réglementée (c.-à-d. les États membres de l'UE) demeureront responsables de diriger les bateaux vers un port, de sorte que le système dépendra de leur volonté de faire ce qui est juste. Les États du pavillon s'engageront-ils à fond dans le changement et la réforme, feront-ils suivre la parole par l'action? Depuis longtemps, les États du pavillon auraient pu envoyer immédiatement les bateaux au port, s'ils avaient pris au sérieux l'OPANO et la conservation. Il reste à voir également comment les pays feront le suivi des infractions et comment seront appliquées les nouvelles directives sur les sanctions.

---

(96) Selon le communiqué de septembre 2006 de l'OPANO, la nouvelle procédure d'opposition impose un fardeau supplémentaire aux parties individuelles qui ne veulent pas mettre en œuvre les décisions de la Commission et les dispositions prévoient des groupes d'examen et des procédures impartiaux de règlement des différends. OPANO, *NAFO Reform in Full Swing*, communiqué, 22 septembre 2006.

(97) En vertu de l'article 27 de l'ANUP, « les États ont l'obligation de régler leurs différends par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix ». Pour les différends de nature technique, ils peuvent en référer aux groupes d'experts *ad hoc* créés par eux (art. 29).

Les membres de l'OPANO ont la possibilité de réduire le nombre d'observateurs à bord des bateaux en recourant davantage à la surveillance électronique. Obtiendra-t-on des rapports plus honnêtes et plus exacts avec moins d'observateurs? Cette mesure n'est sûrement pas un progrès, car la surveillance électronique n'a pas encore fait ses preuves, les pêcheurs et les capitaines ont tendance à contourner les règles et les bateaux étrangers ne sont pas tenus de retourner immédiatement au port si leur système de surveillance fait défaut. Les observateurs présents sur les bateaux de pêche s'acquittent de fonctions importantes, notamment le contrôle de l'application des mesures de conservation et autres de l'OPANO. En fait, « aucune mesure de contrôle n'est plus efficace qu'une surveillance totale par les observateurs »<sup>(98)</sup>. Les témoignages entendus indiquent qu'au lieu de réduire le nombre d'observateurs, l'OPANO devrait renforcer leur rôle. Le Comité a été étonné d'apprendre que les observateurs à bord des bateaux européens ne peuvent pas témoigner contre les contrevenants devant les tribunaux nationaux.

Les problèmes de l'OPANO sont loin d'être réglés. Au-delà des 200 milles, là où règne la liberté de pêcher en haute mer dans les eaux internationales, le défi du Canada demeurera de convaincre les étrangers de respecter les règles et l'OPANO d'adopter les mesures de gestion et de conservation nécessaires pour protéger les stocks. Par ailleurs, même si une nouvelle Convention de l'OPANO comportait les réformes souhaitées, il pourrait y avoir des retards dans leur adoption et leur mise en œuvre. Les modifications à la Convention exigent l'assentiment des trois quarts des parties, qui doivent les faire approuver par leur propre assemblée législative. Dans le cas de l'UE, la ratification est très complexe : il a fallu huit ans avant que l'Union ratifie, en décembre 2003, l'ANUP de 1995.

Le Canada devrait-il chercher des solutions hors de l'OPANO? Comme le ministre des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador l'a bien dit, le principe de la gestion axée sur la conservation n'est certainement pas lettre morte dans sa province. Cependant, la menace d'une action unilatérale du Canada pour l'imposer au-delà de la zone des 200 milles est peut-être moins crédible maintenant qu'autrefois. Le Canada, partie à l'ANUP depuis 1999 et à l'UNCLOS depuis novembre 2003 – deux traités internationaux auxquels il a beaucoup contribué –, risque d'être soumis aux dispositions obligatoires et exécutoires de règlement des différends de la partie V de l'UNCLOS. Cependant, il pourrait également profiter pleinement de ces recours très judiciaires. Bien qu'il n'ait pas encore été mis à l'épreuve,

---

(98) MPO, *L'OPANO confirme le programme de surveillance totale par les observateurs*, communiqué, 18 septembre 1998.



l'ANUP pourrait être le moyen juridique d'amener le changement à l'OPANO, si les résultats des réformes actuelles laissent à désirer ou si la volonté politique des membres de l'OPANO d'introduire de nouvelles réformes fait défaut.

Il y a des moratoires depuis 15 ans, depuis le premier sur la morue, mais à l'exception de la limande à queue jaune, aucun stock décimé ne s'est rétabli. Il manque aux réformes de l'OPANO un véritable plan d'action, une vision globale pour ramener les Grands Bancs à leur état d'origine. Le Comité estime qu'un tel plan s'impose depuis longtemps. Ce rétablissement exigera un investissement considérable sur le plan scientifique, peut-être même l'abandon temporaire voire permanent des possibilités de pêche de certains secteurs – une mesure qui risque de déplaire à certains membres qui voient encore l'OPANO seulement comme une porte d'accès au poisson et un système d'allocation des quotas.

Pour sa part, le Canada a des enjeux économiques considérables dans la pêche, ce qui explique pourquoi il a toujours suivi les mesures de conservation de l'OPANO et n'a jamais invoqué la procédure d'opposition pour se soustraire à l'application d'une mesure de conservation ou fixer unilatéralement son quota. L'Europe a elle aussi des intérêts considérables dans la pêche. En théorie du moins, le Canada et l'UE ont un intérêt commun à agir. Il faudrait donc considérer sérieusement la suggestion du Groupe consultatif du Ministre que le Canada mène des discussions avec l'UE en vue d'un accord de rétablissement bilatéral :

Cet accord servirait les intérêts des habitants de ces régions qui y font la pêche depuis longtemps et qui ont encore une forte dépendance à cet égard du point de vue économique et culturel. Il est certainement dans l'intérêt des habitants de ces régions, de ces pays et de l'Union européenne dans son ensemble de faire cause commune avec le Canada dans une situation où les deux entités se partagent plus de 80 % des allocations de poissons de fond. Il n'y a presque plus rien à perdre, mais beaucoup à gagner si on peut en arriver à de telles ententes et faire œuvre de pionnier.<sup>(99)</sup>

Sur la question du chalutage de fond, le Comité conteste la décision du Canada de s'opposer au projet de résolution de l'AGNU d'interdire temporairement cette pratique en eaux internationales, là où aucune ORGP n'a compétence. Le moratoire était une mesure raisonnable et prudente destinée à protéger les habitats marins délicats sur le plan écologique. Bien qu'on ait affirmé le contraire, le secteur halieutique canadien n'aurait pas été touché; nous croyons

---

(99) *Rapport du Groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique-Nord-Ouest*, juin 2005.

comprendre que l'interdiction temporaire n'aurait été appliquée qu'en haute mer, dans les eaux internationales non réglementées, où aucun pêcheur canadien ne se rend. Le Canada n'a rien à perdre à un autre égard : le moratoire était une résolution de l'ONU, dont le respect aurait été aussi difficile à assurer que celui des autres conventions internationales. Au début des années 1990, le Canada a appuyé une résolution en faveur de l'imposition d'un moratoire international à la pêche pélagique au filet dérivant sur une grande échelle, ce qui n'a pas entraîné l'interdiction des filets maillants, même sur une échelle bien plus modeste, dans les eaux canadiennes<sup>(100)</sup>.

La résolution de compromis adoptée par l'AGNU en décembre 2006 demande aux ORGP comme l'OPANO d'étudier l'incidence du chalutage de fond et d'agir pour y mettre fin d'ici le 31 décembre 2008 là où on constate que cette forme de chalutage détruit des écosystèmes vulnérables. Dans les zones dans lesquelles les ORGP n'ont pas compétence, la résolution demande aux États du pavillon de prendre les mêmes mesures d'ici la fin de 2007. Il est loin d'être sûr que le compromis aura l'effet désiré sur les 11 pays qui disposent de flottilles de pêche hauturière, ou sur les quelque 200 bateaux en cause.

Les initiatives du Canada entre 1980 et 2000, à la fois en mer et sur les tribunes internationales, ont entraîné des réactions qui ont permis d'améliorer le système. Ainsi, la guerre du flétan de 1995, que beaucoup de Canadiens se rappellent avec une certaine fierté, a créé le contexte qui a permis la réussite des négociations de l'ANUP. Cet accord a donné le ton aux réformes récentes de l'OPANO, avec notamment l'adoption de l'approche de précaution et de la gestion écosystémique des pêches, des principes fondamentaux énoncés dans l'ANUP.

Au niveau mondial, on reconnaît de plus en plus la nécessité de tenir compte des écosystèmes, de la biodiversité et de la conservation de l'habitat dans les décisions d'ordre halieutique. Plusieurs pays, dont le Canada, ont avalisé l'approche de précaution. À l'intérieur de la zone de 200 milles du Canada, son principe est défini dans la *Loi sur les océans* de 1996<sup>(101)</sup> et dans divers documents du MPO sur la politique halieutique. L'article 8 de l'ANUP de 1995

---

(100) Les filets dérivants sont des filets maillants utilisés pour capturer le poisson pélagique, comme le hareng et le saumon. Les résolutions de l'AGNU peuvent cependant donner lieu à des mesures ultérieures telles que les conventions internationales. Au moment où la résolution sur les filets dérivants a été adoptée, le Canada, les États-Unis, la Russie et le Japon ont signé la Convention concernant la conservation des espèces anadromes de l'océan Pacifique-Nord, qui interdit la pêche en haute mer avec des filets dérivants dont la longueur dépasse 2,5 km. MPO, *Pêche au filet dérivant en haute mer – Pêche illicite, non déclarée et non réglementée*, fiche d'information, septembre 2006 ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2006/hq-ac35b\\_f.htm](http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/backgrou/2006/hq-ac35b_f.htm)).

(101) La *Loi sur les océans* du Canada définit l'approche de précaution (appelée « prévention » dans cette loi) dans la prise de décisions comme le fait d'utiliser « de pêcher par excès de prudence », quand il y a menace de torts graves irréversibles pour l'environnement.

réclame le renforcement de l'application du principe de précaution<sup>(102)</sup>. L'OPANO a adopté son Cadre pour l'approche de précaution en 2004.

Selon l'annonce de l'OPANO faite en septembre 2006, l'Organisation s'engage à respecter l'approche écosystémique dans la gestion halieutique, ce qui se reflétera dans la Convention. Les nouvelles dispositions de la Convention modifiée comprendront l'expansion du mandat de l'OPANO pour réduire au minimum les effets nuisibles sur les ressources biotiques marines et sur les écosystèmes marins, et pour préserver la biodiversité marine. Si les mesures réglementaires récentes concernant quatre monts sous-marins peuvent être des signes avant-coureurs d'un changement de principe, il reste à voir à quel point l'approche écosystémique et le principe de précaution seront appliqués. Si la gestion des pêches dans la zone réglementée consiste à tenir compte de l'écosystème, il faudra plus de recherche scientifique. Pour qu'il y ait rétablissement des stocks, il faudra peut-être que les zones écologiques sensibles soient mieux protégées et que les espèces qui ne sont pas gérées actuellement soient prises en considération<sup>(103)</sup>.

L'UNCLOS oblige le Canada à protéger et à préserver l'environnement marin (partie XII). L'UNCLOS (par. 77(2)) interdit aussi à quiconque d'exploiter les ressources du plateau continental au-delà de la zone de 200 milles sans le consentement exprès de l'État côtier, par exemple le Canada. Tout préjudice considérable causé aux espèces et à leur habitat dans la zone régie par l'OPANO constitue-t-il une forme d'exploitation? La liberté de pêcher en eaux internationales implique-t-elle la liberté de nuire aux espèces sédentaires et à l'habitat essentiel pour le poisson ou de les détruire? Le Comité estime que ce genre de question devrait faire l'objet d'un examen et de recherches complètes par des experts canadiens du droit maritime. Selon l'ANUP, les tribunaux qui jugent les différends peuvent s'appuyer sur des normes généralement acceptées pour la conservation et la gestion des ressources vivantes et sur d'autres règles du droit international qui ne sont pas incompatibles avec la Convention et ils peuvent prendre des mesures pour assurer la conservation des stocks de poissons chevauchants et grands migrants concernés.

---

(102) L'ANUP énonce, pour l'approche de précaution, des directives selon lesquelles, entre autres choses, « les stratégies de gestion visent à maintenir ou rétablir les stocks des espèces exploitées, et le cas échéant ceux des espèces associées ou dépendantes, à des niveaux compatibles avec les points de référence de précaution préalablement convenus » (annexe II, 4).

(103) Le site Web de l'OPANO affirme que l'organisme cible environ 25 espèces commerciales de poisson et que 11 (19 stocks) sont gérées. OPANO, *Some Facts About Fishing Activities in the NAFO Regulatory* (<http://www.nafo.int/fisheries/frames/fishery.html>).



Le Comité salue la nomination de Loyola Sullivan au nouveau poste d'Ambassadeur pour la conservation des pêches, annoncée par le ministre des Affaires étrangères et le ministre des Pêches et des Océans le 25 janvier 2007.

## RECOMMANDATIONS

1. Le Comité recommande que le Canada appuie l'interdiction du chalutage de fond dans les zones hauturières non réglementées. L'acceptation de cette forme de chalutage dans ces zones serait contraire aux objectifs officiels du Canada en matière de développement durable et de gestion responsable des océans.
2. Le Comité recommande que le Canada nomme un groupe national de scientifiques et de juristes experts en droit de la mer pour déterminer s'il peut interdire aux flottes de pêche étrangères le chalutage de fond au-delà de 200 milles sur son plateau continental.
3. Le Comité recommande que le Canada demande immédiatement que toutes les flottilles de pêche étrangères sur le plateau continental canadien soient soumises aux mêmes lois et sanctions que les pêcheurs canadiens, à savoir que chaque bateau ait à bord un observateur et un système de surveillance des navires actif en tout temps, faute de quoi il s'expose à devoir rentrer au port immédiatement et à faire l'objet de poursuites, et que le témoignage des observateurs soit admis devant les tribunaux.
4. Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans entreprenne une étude scientifique exhaustive de l'écosystème des Grands Bancs et incite les membres de l'OPANO à y collaborer. L'étude, qui devrait considérer l'habitat du poisson, servirait à fixer des objectifs de conservation et à établir des mesures de restauration de l'écosystème sur dix ans.
5. Le Comité recommande que le Canada informe immédiatement l'OPANO et ses membres qu'il considère inacceptable sous sa forme actuelle le texte juridique du projet de Convention de l'OPANO (quatrième révision, 13 octobre 2006). Le Canada, principal État côtier et premier intéressé par la pêche, doit prendre la responsabilité première dans la rédaction d'une nouvelle version du texte juridique qui fera ensuite l'objet de négociations. Il doit refuser que le texte impose le vote à la majorité des deux tiers ou tout autre changement qui affaiblirait ses pouvoirs dans la zone de 200 milles et sa position au-delà de cette zone.
6. Le Comité recommande que des experts qui n'appartiennent ni au ministère des Pêches et des Océans ni au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international donnent leur avis sur le projet de Convention et les changements de procédure. Ces experts devraient inclure d'anciens fonctionnaires, notamment du MPO, ayant de l'expérience dans ce domaine, ainsi que des universitaires et des représentants du secteur des pêches.

7. Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans tienne des discussions avec l'Union européenne afin d'en venir à une entente bilatérale sur le rétablissement des stocks de poissons dans la zone réglementée par l'OPANO. Le Canada devrait indiquer à l'Union européenne qu'il est disposé à investir considérablement en recherche pour rétablir ces stocks si, en contrepartie, l'Union est disposée à fournir un investissement de la même importance.
8. Le Comité recommande qu'à l'avenir, le Canada tire pleinement parti des options visant à assurer le respect des règles et le règlement des différends, ainsi que des autres dispositions prévues par l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poisson chevauchants et grands migrants (ANUP).
9. Le Comité recommande que le ministère des Pêches et des Océans maintienne indéfiniment ses activités de surveillance et de vérification du respect des règles au niveau accru auquel elles ont récemment été portées dans la zone réglementée. Les Forces canadiennes devraient à nouveau utiliser leurs navires et leurs avions pour patrouiller les pêches au cours de l'entraînement et des manœuvres.
10. Le Comité recommande que Canada presse ses partenaires de l'Atlantique Nord-Ouest de faire de l'OPANO une organisation régionale de gestion des pêches modèle qui réussit mieux, qui accorde une plus grande influence à l'État côtier et qui prévoit des dispositions appropriées pour l'Union européenne, l'autre membre de premier plan de cette organisation.
11. Le Comité recommande que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et le ministère des Pêches et des Océans évaluent conjointement l'efficacité du système de sanctions de l'OPANO pour établir si les directives adoptées à cet égard en septembre 2006 répriment dans une mesure suffisante les infractions dans la zone réglementée, et qu'ils lui fassent rapport au plus tard le 31 décembre 2008.

**ANNEXES**

**A - RÉSUMÉ DU CADRE JURIDIQUE**

**B - TÉMOINS**



## ANNEXE A

### RÉSUMÉ DU CADRE JURIDIQUE

#### LA CONVENTION DE 1982 SUR LE DROIT DE LA MER

En 1982, après neuf ans de négociations, les participants à la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS III) ont finalement adopté le texte de la *Convention sur le droit de la mer* (UNCLOS)<sup>(1)</sup>. Souvent qualifiée de « Constitution des océans », l'UNCLOS comprend 320 articles et neuf annexes qui traitent de questions telles que le droit de navigation (de la marine marchande et de la marine de guerre), la protection des côtes et du milieu marin, le droit sur les ressources biologiques et non biologiques et la recherche scientifique marine. Ouverte à la signature le 10 décembre 1982, l'UNCLOS est entrée en vigueur en novembre 1994, après avoir reçu les 60 ratifications requises. Le Canada a joué un rôle primordial durant les négociations qui ont mené à l'UNCLOS et l'a signée, avec 119 autres pays, en décembre 1982, mais ne l'a ratifiée qu'en novembre 2003<sup>(2)</sup>.

Deux raisons expliquent la lenteur du Canada à ratifier la Convention. En premier lieu, la disposition de l'UNCLOS qui traite de l'exploitation minière des fonds marins préoccupait le Canada, mais ce problème a enfin été réglé en juillet 1994 par l'adoption d'une entente sur la mise en œuvre de la partie XI de l'UNCLOS. À ce moment, la protection des stocks de poissons chevauchants devenait un problème, et c'est la deuxième raison pour laquelle le Canada a tardé à ratifier l'UNCLOS. Le Canada a fait valoir que le poisson avait besoin d'une reconnaissance et d'une protection particulières garanties par un accord exécutoire des Nations Unies; ce raisonnement a donné lieu en 1995 à l'*Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du*

---

(1) Les Nations Unies ont organisé une conférence sur l'UNCLOS en 1958. Le texte intégral de la l'UNCLOS et de l'ANUP est affiché sur le site de la Division des affaires maritimes et du droit de la mer (<http://www.un.org/french/law/los/index.htm>).

(2) À ce moment, 143 États avaient ratifié l'UNCLOS. La « signature » d'une entente internationale constitue un moyen pour un État d'exprimer son intention politique d'assumer les obligations d'une entente exécutoire. La « ratification » constitue l'étape par laquelle les signataires acceptent d'assumer des obligations exécutoires. La ratification par le Canada a coïncidé avec la dernière journée du premier ministre Jean Chrétien à la Chambre des communes.

*10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs*, mieux connu en tant que l'*Accord des Nations Unies sur les stocks de poisson* (ANUP). C'est seulement lorsqu'il était devenu évident que l'UE et ses pays membres s'apprêtaient à ratifier l'ANUP que le Canada a décidé de ratifier l'UNCLOS, en novembre 2003<sup>(3)</sup>. On dénombre actuellement 152 parties en bonne et due forme à l'UNCLOS.

L'UNCLOS affirme les droits souverains des États côtiers pour ce qui est de l'exploitation, de la conservation et de la gestion des ressources biologiques et non biologiques (art. 56) de la zone économique exclusive (ZEE), qui s'étend jusqu'à 200 milles marins (art. 57). À l'intérieur de la ZEE, un État côtier exerce un monopole sur l'exploitation, la gestion et la conservation des ressources vivantes, et il peut fixer le volume admissible des captures en ce qui concerne les ressources biologiques, déterminer sa capacité de capture et attribuer des surplus de poisson à d'autres pays (art. 61 et 62).

En haute mer, à l'extérieur de la ZEE existe la « liberté de la pêche », à laquelle l'UNCLOS impose des conditions. Par exemple, obligation est faite aux États de prendre à l'égard de leurs ressortissants des mesures de conservation des ressources biologiques (art. 117). Les États doivent coopérer à la conservation et à la gestion des ressources biologiques en haute mer (art. 118). Les États parties doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de l'UNCLOS (art. 300). Le paragraphe 63(2) porte spécifiquement sur les stocks de poisson chevauchants :

Lorsqu'un même stock de poissons ou des stocks d'espèces associées se trouvent à la fois dans la zone économique exclusive et dans un secteur adjacent à la zone, l'État côtier et les États qui exploitent ces stocks dans le secteur adjacent s'efforcent, directement ou par l'intermédiaire des organisations sous-régionales ou régionales appropriées, de s'entendre sur les mesures nécessaires à la conservation de ces stocks dans le secteur adjacent.

Par contre, l'article 63 ne précise pas la nature ni l'étendue des arrangements à négocier ni n'aborde les fonctions des organisations régionales (comme l'OPANO) ou sous-régionales. Enfin, il ne fixe aucune limite de temps pour la conclusion d'un accord.

---

(3) L'UE et ses États membres ont ratifié l'ANUP simultanément le 19 décembre 2003.

Là où le plateau continental s'étend au-delà de la limite de 200 milles, un État côtier possède des droits sur le fond de la mer et le sous-sol et le droit exclusif d'explorer et d'exploiter les espèces sédentaires de poisson. C'est le paragraphe 77(4) de l'UNCLOS qui s'applique à cette question :

Les ressources naturelles visées dans la présente partie comprennent les ressources minérales et autres ressources non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi que les organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol.

## L'ANUP DE 1995

Le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro de 1992, la première grande conférence internationale destinée à discuter de problèmes liés au « développement durable » à l'échelon mondial, a accordé une grande importance aux océans et aux ressources marines. Un plan pour atteindre le développement durable au XXI<sup>e</sup> siècle a été élaboré (*Action 21*), mais il a été établi que les questions de la pollution des mers et de l'exploitation des stocks chevauchants nécessiteraient la conclusion d'autres accords internationaux. Des négociations subséquentes sur les stocks chevauchants ont conduit à l'ANUP de 1995.

C'est une initiative canadienne qui a conduit à l'élaboration de l'ANUP; cet accord était destiné à combler les lacunes dans le droit international qui posaient problème pour les pêches du Canada atlantique et d'autres régions du monde<sup>(4)</sup>. Avec 50 articles et deux annexes, l'ANUP développe considérablement les dispositions de l'UNCLOS. Le titre complet de l'Accord met en évidence sa relation avec l'UNCLOS : *Accord relatif à l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du*

---

(4) Par exemple, dans l'Atlantique Sud-Ouest, sur la plateforme patagonienne de l'Argentine (le merlu et le calmar); sur le plateau Challenger au large de la Nouvelle-Zélande (l'hoplostète orange principalement); dans le Pacifique Sud (le thon, le dauphin et le requin); dans le Pacifique Centre-Est et Sud-Est, au large des côtes du Chili et du Pérou (le merlan bleu et le chinchard); dans le « Doughnut Hole » dans le centre de la mer de Béring et le « Peanut Hole » dans le centre de la mer d'Okhotsk au large de la côte russe du Pacifique (le lieu noir); dans le « Loop Hole » de la mer de Barents au large des côtes de la Norvège (la morue); et dans les « Doughnut Holes » de l'Atlantique Nord-Est (le hareng et le saumon). Voir MPO, *Consensus international sur la conservation des stocks de poissons*, fiche d'information, mars 1995.



*10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrants.* L'Accord, qui est entré en vigueur en décembre 2001 après avoir obtenu les 30 ratifications nécessaires, compte aujourd'hui 63 parties; le Canada l'a ratifié en août 1999.

L'ANUP insiste sur l'utilisation d'ORGP et fixe un certain nombre d'obligations en matière de conservation<sup>(5)</sup>. L'ANUP oblige les États qui pratiquent la pêche hauturière et les États côtiers à coopérer conformément à l'UNCLOS et à adhérer aux 12 principes généraux de conservation et de gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrants (art. 5). Il exige d'eux :

- qu'ils adoptent des mesures qui garantissent la durabilité à long terme et qui favorisent l'utilisation optimale;
- qu'ils veillent à ce que les mesures soient basées sur les meilleures observations scientifiques disponibles;
- qu'ils appliquent le principe « d'une approche de précaution » à l'établissement de niveaux de pêche (conformément à l'article 6);
- qu'ils évaluent les conséquences de la pêche, des autres activités humaines et des facteurs environnementaux sur les stocks appartenant au même écosystème;
- qu'ils adoptent « une approche fondée sur l'écosystème » en vue de conserver et de rétablir les populations de poissons;
- qu'ils réduisent le plus possible la pollution, les déchets et les rejets de poissons en mer, les prises par des engins perdus ou abandonnés, les prises d'espèces non ciblées ou menacées, grâce à l'utilisation d'engins de pêches et de techniques sélectives, respectueuses de l'environnement et rentables;
- qu'ils protègent la biodiversité du milieu marin;
- qu'ils prennent des mesures pour empêcher ou pour supprimer la surpêche et la surcapacité de pêche;
- qu'ils tiennent compte des intérêts des pêcheurs qui pratiquent la pêche artisanale et de subsistance;

---

(5) L'ANUP porte principalement sur les stocks de poisson chevauchants dans les secteurs contigus à la ZEE et ne s'applique pas spécifiquement à tous les poissons dans les eaux internationales. L'ANUP ne vise pas de stocks particuliers ni les stocks non chevauchants.

- qu'ils recueillent et partagent, en temps opportun, des données exactes et complètes sur les activités de la pêche (p. ex. la position des bateaux, la prise d'espèces ciblées et non ciblées, et l'effort de pêche);
- qu'ils promeuvent et effectuent la recherche scientifique et mettent au point des technologies appropriées pour appuyer la conservation et la gestion des ressources halieutiques; et
- qu'ils mettent en œuvre et appliquent les mesures de conservation et de gestion par l'intermédiaire de surveillance et de contrôle efficaces.<sup>(6)</sup>

Plus particulièrement, l'ANUP prévoit un régime d'application des règles en haute mer, dans les secteurs régis par une ORGP comme l'OPANO. La partie VI de l'ANUP porte sur les responsabilités de l'État du pavillon, la coopération internationale et régionale, les procédures d'arraisonnement et d'inspection et les mesures que peuvent prendre les États portuaires. En haute mer, l'ANUP octroie à un État du pavillon partie à l'Accord et membre d'un ORGP pertinent le droit d'arraisonner et d'inspecter les navires de pêche d'autres États du pavillon (même s'ils ne sont pas membres de l'ORGP). L'article 21 prévoit une procédure en vertu de laquelle un État inspecteur peut recueillir des preuves et promptement avertir l'État du pavillon dans le cas de la constatation d'une infraction supposée. La partie VIII de l'ANUP prévoit le règlement de différends entre les parties au moyen de dispositions qui incorporent les procédures exécutoires de règlement des différends de l'UNCLOS (art. 27 à 32)<sup>(7)</sup>. L'article 7 de l'ANUP prévoit la compatibilité des mesures de conservation et de gestion pour les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de 200 milles.

## AUTRES ACCORDS

D'autres codes, lignes directrices et accords ont été élaborés, compte tenu de l'intérêt international croissant porté à l'exploitation durable des ressources halieutiques de la haute mer.

---

(6) Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, *Stocks de poissons chevauchants de l'Atlantique Nord-Ouest*, juin 2003, p. 44 et 45.

(7) La procédure de règlement des différends énoncée à la partie XV de l'UNCLOS s'applique à tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application d'un accord sous-régional, régional ou mondial sur les pêches portant sur les stocks chevauchants, y compris tout différend concernant la conservation et la gestion de tels stocks.

En 1995, la FAO a adopté le Code de conduite pour une pêche responsable, un document non exécutoire (directive non impérative) qui « définit des principes et des normes internationales de comportement pour garantir des pratiques responsables en vue d'assurer effectivement la conservation, la gestion et le développement des ressources bioaquatiques ». Le Code, que le Canada a ratifié en mai 1994, a mené à l'élaboration de plans d'action internationaux d'application facultative portant sur différents sujets, dont le Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (PAI-INN)<sup>(8)</sup>. L'Accord de conformité de la FAO pour promouvoir les Mesures de conservation et de gestion par les bateaux de pêche en haute mer, qui fixe les responsabilités d'un État pour les navires battant son pavillon lorsqu'ils pêchent en haute mer, est entré en vigueur en avril 2003.

Au Sommet de 2002 sur le développement durable (le Sommet de la Terre 2002), les leaders mondiaux se sont engagés à adopter une démarche écosystémique d'ici à 2010, à rétablir les populations appauvries d'ici à 2015 et à établir des réseaux de zones marines protégées d'ici à 2012. À la suite d'une réunion de la table ronde sur le développement durable organisée par l'Organisation de coopération et le développement économiques (OCDE), un groupe de travail sur la haute mer composé des ministres des Pêches du Royaume-Uni, de l'Australie, du Chili, de la Namibie, de la Nouvelle-Zélande et du Canada a été créé en décembre 1983. En mars 2006, le groupe de travail (maintenant dissous) a établi des mesures pratiques pour exposer et décourager la pêche INN et améliorer l'application des règles<sup>(9)</sup>. Le Canada et le Royaume-Uni sont convenus de créer un modèle qui établira des normes et des critères pour évaluer le rendement des ORGP.

---

(8) Le Plan d'action porte sur la question des pavillons de complaisance. En mars 2005, le MPO a publié le *Plan d'action national visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée* (PAN-INN). En 1998, l'industrie canadienne de la pêche a élaboré son propre Code de conduite canadien sur les pratiques de pêche responsable.

(9) Groupe de travail sur la haute mer, *Les mailles du filet se resserrent – Arrêt de la pêche illégale en haute mer*, 2005 (<http://www.high-seas.org/docs/HSTFfinal/french%20summary%20HSTF%20final.pdf>).



## ANNEXE B

### TÉMOINS

#### Première Session, 39<sup>e</sup> législature

##### Le 30 mai 2006

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans

*Pêches et Océans Canada:*

Larry Murray, sous-ministre

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture

##### Le 3 octobre 2006

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans

*Pêches et Océans Canada:*

Larry Murray, sous-ministre

Michaela Huard, sous-ministre adjoint, Secteur des politiques

Wayne Follett, directeur général régional, Région de Terre-Neuve-et-Labrador

Paul Steele, directeur général, Direction générale de la conservation et de la protection

Jeff MacDonald, directeur, Pêches de l'Atlantique et la gouvernance internationale, Division des affaires de l'Atlantique

##### Le 17 octobre 2006

*Living Oceans Society :*

Jennifer Lash, directrice générale

Kate Willis, spécialiste de la planification maritime, Living Oceans Society

*T. Buck Suzuki Environmental Foundation:*

James McIsaac, directeur, Assainissement de l'eau

##### Le 19 octobre 2006

Earl Wiseman

Bob Applebaum

Bill Rowat

**Le 26 octobre 2006**

*Affaires étrangères et Commerce international Canada:*

Richard Ballhorn, directeur général et juriconsulte adjoint, Direction générale des affaires juridiques

Keith Lewis, agent juridique, Section du droit des océans

Michael Shewchuk, agent juridique, Section du droit des océans

**Le 2 novembre 2006**

Philip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie

**Le 9 novembre 2006**

L'honorable Tom Rideout, député, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, province de Terre-Neuve et Labrador

*Ministère des Pêches et de l'Aquaculture, province de Terre-Neuve et Labrador:*

Dave Lewis, sous-ministre adjoint

Tom Dooley, directeur, Politiques des pêches et des océans durables

Arthur May, président éméritus, Université Memorial de Terre-Neuve

George Rose, Division des études diplômées et de la recherche, Université Memorial de Terre-Neuve

Gus Etchegary

Tom Best, Petty Harbour Fishermen's Co-operative

L'honorable John Crosbie, C.P.

Earle McCurdy, président, Fishermen, Food and Allied Workers

Julie Huntington, Newfoundland and Labrador Coalition for Healthy Oceans

J. Leonard Barron

Carl Powell

Fred Winson, North-East Avalon Group, Sierra Club of Canada

D. H. Steele

Raymond Walsh.

**Le 21 novembre 2006:**

Sabine Jessen, directrice de la conservation, Société pour la nature et les parcs du Canada  
– chapitre de la Colombie-Britannique

Manfred Krautter, professeur, The Sponge Reef Project

**Le 5 décembre 2006:**

Patrick McGuinness, président, Conseil canadien des pêches  
Mark Butler, administrateur délégué et coordinateur, Comité des questions maritimes

**MISSION D'ÉTUDE DANS L'EST DU CANADA**

**Le mardi 7 novembre 2006**

**L'Anse au Clair (Terre-Neuve-et-Labrador)**

*Labrador Fishermen's Union Shrimp Company:*

Claude Rumbold  
Brian Shebib  
Gilbert Linstead, directeur général  
Dwight Russel  
Ken Fowler

*Conseil canadien des pêches :*

Patrick McGuinness, président

**Le mercredi 8 novembre 2006**

**St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador)**

*Pêches et Océans Canada:*

James Baird, directeur général régional associé, région de Terre-Neuve et du Labrador  
Leo Strowbridge, directeur, Programmes internationaux et services organisationnels  
Morley Knight, directeur, Conservation et protection  
Bill Brodie, coordonnateur/conseiller scientifique principal, OPANO  
Gerry Walsh

*Provincial Aerospace Ltd. :*

Keith Stoodley, vice-président directeur, Commercialisation  
Derek F. Scott, vice-président.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Fisheries and Oceans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Thursday, March 22, 2007  
Thursday, March 29, 2007

**Issue No. 7**

**Sixteenth and seventeenth meetings on:**

Issues relating to the federal government's new  
and evolving policy framework for managing  
Canada's fisheries and oceans

**INCLUDING:**

**THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(2007-08 Budget — The federal government's policy for  
managing Canada's fisheries and oceans)

**WITNESSES:**  
(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Pêches et des océans

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Le jeudi 22 mars 2007  
Le jeudi 29 mars 2007

**Fascicule n° 7**

**Seizième et dix-septième réunions concernant :**

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique  
en évolution du gouvernement fédéral pour  
la gestion des pêches et des océans du Canada

**Y COMPRIS :**

**LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Le budget de 2007-2008 — Le cadre stratégique du  
gouvernement fédéral pour la gestion des  
pêches et des océans du Canada)

**TÉMOINS :**  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams	Hubley
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Cochrane	Meighen
Gill	Robichaud, P.C.
* Hervieux-Payette, P.C.	Watt
(or Tardif)	

\*Ex officio members  
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Janis G. Johnson  
et

Les honorables sénateurs :

Adams	Hubley
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Cochrane	Meighen
Gill	Robichaud, C.P.
* Hervieux-Payette, C.P.	Watt
(ou Tardif)	

\*Membres d'office  
(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, March 22, 2007  
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 11 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Comeau, Hubley, Johnson, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Watt (8).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament, and Lynn Gordon, Committee Clerk, Committees Directorate, Senate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

**WITNESSES:***Fisheries and Oceans Canada:*

John Davis, Special Advisor to the Deputy Minister on Species at Risk Act (SARA);

Mike Hammill, Head, Marine Mammals Section;

Patrick Vincent, Director, Resource and Aboriginal Fisheries Management Branch.

The Chair made a statement.

Mr. Davis made a statement.

Mr. Hammill made a statement.

Mr. Vincent made a statement.

The witnesses answered questions.

The committee then considered the following draft budget application for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purposes of its study of bills and subject-matter of bills:

Professional and Other Services	\$ 102,175
Transportation and Communications	286,500
All Other Expenditures	9,900
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 398,575</b>

It was moved by the Honourable Senator Adams that the draft budget application be adopted and that the Chair submit the budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le jeudi 22 mars 2007  
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 11 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Comeau, Hubley, Johnson, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (8).

*Également présents :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Lynn Gordon, greffière de comité, Direction des comités du Sénat.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.*)

**TÉMOINS :***Pêches et Océans Canada :*

John Davis, conseiller spécial auprès du sous-ministre sur la Loi sur les espèces en péril (LEP);

Mike Hammill, chef, Section de la biologie et de la conservation des mammifères marins;

Patrick Vincent, directeur, Gestion de la ressource et des pêches autochtones.

Le président fait une déclaration.

M. Davis fait une déclaration.

M. Hammill fait une déclaration.

M. Vincent fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

Le comité examine la demande de budget suivante qui est proposée pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 pour son étude des projets de loi :

Services professionnels et autres	102 175 \$
Transports et communications	286 500 \$
Autres dépenses	9 900 \$
<b>TOTAL</b>	<b>398 575 \$</b>

L'honorable sénateur Adams propose que la demande de budget proposée soit adoptée et qu'elle soit soumise par le président à l'étude du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

The committee proceeded to consider the following draft budget application for the fiscal year ending March 31, 2008, for its study on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Professional and Other Services	\$ 24,200
Transportation and Communications	86,084
All Other Expenditures	<u>4,000</u>
Total	\$ 114,284

It was moved by the Honourable Senator Robichaud, P.C., that the draft budget application be adopted and that the Chair submit the budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that the steering committee be empowered to examine the possibility of a trip to Northern Québec (Nunavik) and report its findings to the committee with respect to the budget application for the fiscal year ending March 31, 2008, for its study on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

At 12:24 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,*

Catherine Piccinin

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, Thursday, March 29, 2007  
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:47 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Comeau, Hubley, Johnson, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Watt (8).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament, and Cathy Piccinin, Deputy Principal Clerk, Committees Directorate, Senate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving

Le comité examine ensuite la demande de budget suivante qui est proposée pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 pour son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada :

Services professionnels et autres	24 200 \$
Transports et communications	86 084 \$
Autres dépenses	<u>4 000 \$</u>
Total	114 284 \$

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose que la demande de budget proposée soit adoptée et qu'elle soit soumise par le président à l'étude du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que le comité de direction puisse étudier la possibilité d'un voyage dans le Nord québécois (Nunavik) et qu'il fasse rapport au comité de ses conclusions en ce qui concerne la demande de budget pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 pour son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

À 12 h 24, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 mars 2007  
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans s'est réuni aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (président).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Comeau, Hubley, Johnson, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (8).

*Également présents :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Cathy Piccinin, greffière principale adjointe, Direction des comités du Sénat.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement

policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

**WITNESSES:**

*Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association:*

M. Paulusi Novalinga, Puvirnituk, Nunavik, P.Q., President;

*As individuals:*

Johnny Oovaut, Mayor of Quaqtaq;

Adamie Kalingo, Mayor of Ivujivik;

Eli Aullaluk, Mayor of Akulivik.

The Chair made a statement.

Messrs. Novalinga, Aullaluk, Oovaut and Kalingo each made statements and answered questions.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain during the in camera session.

At 12:25 p.m. the committee suspended.

At 12:28 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft future agenda.

It was agreed that the Chair reserve decision on a procedural matter.

At 12:41 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.)

**TÉMOINS :**

*Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association :*

M. Paulusi Novalinga, Puvirnituk, Nunavik, Québec, président.

*À titre personnel :*

Johnny Oovaut, maire de Quaqtaq;

Adamie Kalingo, maire de Ivujivik;

Eli Aullaluk, maire de Akulivik.

Le président fait une déclaration.

MM. Novalinga, Aullaluk, Oovaut et Kalingo font une déclaration puis répondent aux questions.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle durant la portion à huis clos de cette séance.

À 12 h 25, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 28, la séance reprend à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, pour que le comité examine son ébauche de programme.

Il est convenu que le président réserve sa décision sur une question de procédure.

À 12 h 41, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

*La greffière du comité,*

Lynn Gordon

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, March 29, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to present its

**SEVENTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006 to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2008.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c), of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 29 mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de présenter son

**SEPTIÈME RAPPORT**

Votre Comité, autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006, à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2008.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c), du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

WILLIAM ROMPKEY

*Chair*

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS**

**STUDY OF THE FEDERAL GOVERNMENT'S  
FRAMEWORK FOR MANAGING CANADA'S FISHERIES  
AND OCEANS**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Johnson moved, seconded by the Honourable Senator Stratton:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans; and

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on the subject during the First Session of the Thirty-Eighth Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than Friday, June 29, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PÊCHES ET DES OCÉANS**

**ÉTUDE DU CADRE STRATÉGIQUE DU GOUVERNEMENT  
FÉDÉRAL POUR LA GESTION DES PÊCHES ET DES  
OCÉANS DU CANADA**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE SE TERMINANT LE 31 MARS 2008**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006 :

L'honorable sénateur Johnson propose, appuyée par l'honorable sénateur Stratton,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité au cours de la première session de la trente-huitième législature soient déferés au Comité; et

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le vendredi 29 juin 2007.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 24,200
Transportation and Communications	86,084
All Other Expenditures	<u>4,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 114,284</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable William Rompkey, P.C.  
Chair, Standing Senate Committee on  
Fisheries and Oceans

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

**FOR INFORMATION ONLY**

Fiscal Year	Funds Approved	Actual Expenditures
2004-2005	\$ 3,000	\$ 1,256
2005-2006	\$ 361,146	\$ 80,860
2006-2007	\$ 396,312	*\$ 76,772.27

\* As of March 5, 2007

**SOMMAIRES DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	24 200 \$
Transports et communications	86 084
Autres dépenses	<u>4 000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>114 284 \$</b>

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable William Rompkey, C.P.  
Président du Comité sénatorial permanent  
des pêches et des océans

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey,  
Président du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**À TITRE D'INFORMATION**

Exercice	Budget approuvé	Dépenses réelles
2004-2005	3 000 \$	1 256 \$
2005-2006	361 146 \$	80 860 \$
2006-2007	396 212 \$	*76 772.27 \$

\* En date du 5 mars 2007



# STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

## STUDY OF THE FEDERAL GOVERNMENT'S FRAMEWORK FOR MANAGING CANADA'S FISHERIES AND OCEANS

### EXPLANATION OF BUDGET ITEMS APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008

#### PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

##### 1. Working Meals

(a) At meetings in Ottawa (10 x \$500) \$ 5,000

(b) During travel in Winnipeg (3 x \$700) 2,100

##### Sub-Total, Working Meals

\$ 7,100

##### 2. Conference Fees (eg. Halifax, Fall 2007)

(6 participants) 7,200

3. Translation and Interpretation Equipment (for fact-finding (3 days) and conference (4 days) for a total of 7 days x \$700 per day) 4,900

##### 4. Editing and Revision Services

4,000

##### 5. Hospitality

1,000

##### Sub-Total — Professional and Other Services

\$ 24,200

#### TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

##### 1. Travel Expenses

###### (A) For fact-finding work in Winnipeg (3 days):

12 Senators, 1 Clerk, 1 analyst, 1 media relations officer, 1 Interpreter (16 individuals)

###### i) Air Transport (from and to Ottawa)

(a) 12 Senators x \$3,300 \$ 39,600

(b) 4 Staff x \$3,000 12,000

###### ii) Ground Transport (taxis & buses)

(a) 4 taxis x 16 persons x \$30 1,900

(b) Buses (2 days x \$1,000) 2,000

iii) Hotel Accommodations (2 nights x 16 participants x \$180) 5,760

iv) *Per diems* (3 days x 16 participants x \$77 per day) 3,696

v) Contingencies (3 days x \$500 per day) 1,500

##### Sub-Total, Travel to Winnipeg

\$ 66,456

###### (B) For Conference (eg. Halifax, Fall 2007) (4 days)

6 participants

i) Air Transport (from and to Ottawa) for 6 participants x \$2,200 \$ 13,200

###### ii) Ground Transport (taxis & buses)

(a) 4 taxis x 6 participants x \$35 840

iii) Hotel Accommodations (3 nights x 6 participants x \$180) 3,240

iv) *Per diems* (4 days x 6 participants x \$77 per day) 1,848

v) Contingencies (4 days x \$125 per day) 500

##### Sub-Total, Conference

\$ 19,628

##### Sub-total — Transportation and Communications

\$ 86,084

**ALL OTHER EXPENDITURES****1. Rental**

(a) Meeting room for travel to Winnipeg (2 days x \$1,000)

\$ 2,000**Sub-Total, Rental**

\$ 2,000

**2. Books, newspapers, and magazines**

1,000

**3. Miscellaneous**1,000**Sub-Total — All Other Expenditures**\$ 4,000**TOTAL**\$ **114,284**

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

## ÉTUDE DU CADRE STRATÉGIQUE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL POUR LA GESTION DES PÊCHES ET DES OCÉANS DU CANADA

EXPLICATION DES POSTES BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE SE TERMINANT LE 31 MARS 2008

## SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

## 1. Repas de travail

a) Aux réunions à Ottawa (10 x 500 \$)	5 000 \$
b) Au cours du voyage à Winnipeg (3 x 700 \$)	<u>2 100</u>

## Sous-total, repas de travail

7 100 \$

2. Frais de conférence (p. ex., à Halifax, à l'automne 2007)  
(6 participants)

7 200

## 3. Services de traduction et d'interprétation (pour la mission d'étude (3 jours) et la conférence (4 jours), soit un total de 7 jours à 700 \$/jour)

4 900

## 4. Service d'édition et de révision

4 000

## 5. Hospitalité

1 000

## Sous-total — Services professionnels et autres

24 200 \$

## TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

## 1. Frais de déplacement

## (A) Pour la mission d'étude à Winnipeg (3 jours) :

12 sénateurs, 1 greffier, 1 analyste, 1 agent de relation avec les médias, 1 interprète (16 personnes)

## i) Transport aérien (de et vers Ottawa)

a) 12 sénateurs x 3 300 \$	39 600 \$
b) 4 membres du personnel x 3 000	12 000

## ii) Transports terrestres (taxis et bus)

a) 4 taxis x 16 personnes x 30 \$	1 900
b) Bus (2 jours x 1 000 \$)	2 000

## iii) Hôtels (2 nuits x 16 participants x 180 \$)

5 760

## iv) Allocation journalière (3 jours x 16 participants x 77 \$/jour)

3 696

## v) Frais accessoires (3 jours x 500 \$/jour)

1 500

## Sous-total — Déplacement à Winnipeg

66 456 \$

## (B) Pour la Conférence (p. ex., à Halifax, à l'automne 2007) (4 jours)

6 participants

## i) Transport aérien (de et vers Ottawa) pour 6 participants x 2 200 \$

13 200 \$

## ii) Transports terrestres (taxis et bus)

a) 4 taxis x 6 personnes x 30 \$	840
----------------------------------	-----

## iii) Hôtels (3 nuits x 6 participants x 180 \$)

3 240

## iv) Allocation journalière (4 jours x 6 participants x 77 \$/jour)

1 848

## v) Frais accessoires (4 jour x 125 \$/jour)

500

## Sous-total — Conférence

19 628 \$

## Sous-total — Transports et communications

86 084 \$



**AUTRES DÉPENSES****1. Location**

a) Salle de réunion pour la mission d'étude à Winnipeg (2 jours x 1 000 \$) 2 000 \$

**Sous-total — Location**

2 000 \$

**2. Achat de livres et de périodiques**

1 000

**3. Divers**1 000**Sous-total — Autres dépenses**4 000 \$**TOTAL****114 284 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, March 29, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Fisheries and Oceans for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study of the Federal Government's New and Evolving Policy Framework for Managing Canada's Fisheries and Oceans, as authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 6,200
Transportation and Communications	66,456
All Other Expenditures	<u>3,000</u>
Total	\$ 75,656

(includes funds for a fact-finding trip to Winnipeg)

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 29 mars 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale sur les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et océans du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006. Le budget approuvé se lit comme suit :

Services professionnels et autres	6 200 \$
Transports et communications	66 456
Autres dépenses	<u>3 000</u>
Total	75 656 \$

(y compris des fonds pour une mission d'étude à Winnipeg)

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 22, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 11 a.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Good morning. At the request of Senator Watt, we are hearing today from officials from Fisheries and Oceans Canada. We will meet with the delegation from Nunavik next Thursday.

**John Davis, Special Advisor to the Deputy Minister on Species at Risk Act (SARA), Fisheries and Oceans Canada:** Senators, with me are Mr. Mike Hammill, who represents the science group in Fisheries and Oceans responsible for marine mammal biology, and Mr. Patrick Vincent, from Quebec, who is interested in and works in the area of fisheries management. We understand that the focus for the committee this morning is the full question of beluga and perhaps Eastern Arctic. We will try to cover the points you want to think about without overwhelming you with a long presentation. I will talk first about the Species at Risk Act and how that relates to the beluga issue.

The Species at Risk Act is a new piece of legislation that was fully implemented in June 2004 and was designed to protect and to restore populations of species in Canada that are in danger of becoming extinct. The process is led by the Minister of the Environment, who is responsible for the Species at Risk Act overall. The Minister of Fisheries and Oceans is the competent minister for aquatic species under the legislation, so the Minister of the Environment works closely with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to aquatic species matters. The Minister of Fisheries and Oceans provides advice to the Minister of the Environment with respect to be those aquatic species.

The whole process of SARA is driven by the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, COSEWIC. This is an arm's-length committee from government which provides advice in the form of assessments to the Minister of the Environment regarding endangered species. COSEWIC typically conducts an assessment on something of concern and would then tell the Minister of the Environment whether the committee has classed a species as threatened, endangered, of special concern, something that is starting to become of concern, not of concern, not endangered, or extirpated, which means no longer found in the wild in Canada but found elsewhere. COSEWIC carries out these scientific assessments on the basis of bringing together the information that they can gather; and a lot of that information comes from the Department of Fisheries and Oceans and other sources.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 22 mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 11 heures afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour. À la demande du sénateur Watt, nous entendrons aujourd'hui des représentants de Pêches et Océans Canada. Jeudi prochain, nous rencontrerons une délégation du Nunavik.

**John Davis, conseiller spécial auprès du sous-ministre sur la Loi sur les espèces en péril (LEP), Pêches et Océans Canada :** Sénateurs, je suis accompagné aujourd'hui de M. Mike Hammill, qui représente le groupe scientifique de Pêches et Océans chargé de la biologie des mammifères marins, et de M. Patrick Vincent, de Québec, qui s'intéresse à la gestion des pêches et qui travaille dans ce domaine. Nous croyons savoir que le comité a l'intention de se pencher ce matin sur toute la question des bélugas, incluant l'Arctique de l'Est. Nous allons tenter de passer en revue les points auxquels vous voulez réfléchir sans vous ennuyer par une longue présentation. Je vais d'abord vous parler de la Loi sur les espèces en péril et de son incidence sur la situation des bélugas.

La Loi sur les espèces en péril est un nouveau texte législatif qui est entré en vigueur en juin 2004 et qui est destiné à la protection et au rétablissement de populations d'espèces qui sont menacées de disparition au Canada. Le processus est mené par le ministre de l'Environnement qui est responsable de la Loi sur les espèces en péril dans son ensemble. Le ministre des Pêches et des Océans est le ministre compétent en matière d'espèces aquatiques en vertu de la loi et, de ce fait, le ministre de l'Environnement travaille en étroite collaboration avec le ministre des Pêches et des Océans sur tous les dossiers concernant les espèces aquatiques. Le ministre des Pêches et des Océans conseille le ministre de l'Environnement relativement à ces espèces aquatiques.

Tout le processus de la LEP s'appuie sur les évaluations réalisées par le comité sur la situation des espèces en péril au Canada, le COSEPAC. Ce comité indépendant du gouvernement présente au ministre de l'Environnement des conseils sous la forme d'évaluations au sujet des espèces menacées. Le COSEPAC réalise en général l'évaluation de situations préoccupantes et signale par la suite au ministre de l'Environnement les espèces que le comité considère comme menacées, en voie de disparition, en situation préoccupante ou en voie de devenir préoccupante, non en péril, non menacées de disparition ou disparues du pays, ce qui signifie que l'espèce n'existe plus à l'état sauvage au Canada, mais qu'elle est présente ailleurs. Le COSEPAC effectue ces évaluations scientifiques afin de réunir toutes les données qu'il peut recueillir, et bon nombre de ces renseignements proviennent du ministère des Pêches et des Océans ainsi que d'autres sources.



COSEWIC typically commissions an assessment that will be written for the committee and then voted on, and then advice comes forward from the committee to the Minister of the Environment. That arm's-length process from the COSEWIC committee drives the overall SARA process. Sitting on COSEWIC are species experts, many from universities and academia. Also, provincial and federal representatives take part in that process, so it is not totally arm's length from government but it is definitely not directly run by the Government of Canada.

When those species assessments come forward under the Species at Risk legislation, the Minister of the Environment takes them. Typically we will do a process of consultation prior to the assessments entering the formal decision-making process under the legislation. If it is a complex species that affects many Canadians spread over a wide geographic area, perhaps with implications for First Nations people, we may take a longer period to do the pre-consultations and often we carry out socio-economic assessments as well to make sure that the implications of listing something are understood, both from a biological perspective — how endangered the species is and what the science is — but also from the standpoint of what the impacts might be on different groups, users and Canadians who are affected. That can take a number of months. Then, once something starts into the Governor-in-Council decision-making process, that is prescribed in legislation. It is a nine-month process. Part-way through that, the ministers would agree on a recommendation to Governor-in-Council as to whether something should or should not be listed. They could decide to send it back to COSEWIC for further elaboration. About five months into the nine-month period, the *Canada Gazette* publishes a recommendation that says, "This is the way the Governor-in-Council is thinking of going. We will list this species or not list it or send it back." There is a 30-day public comment period within the nine months that the Governor-in-Council has to make a decision on listing. If the Governor-in-Council makes no decision, listing is automatic. When something is listed under SARA, it appears on Schedule 1 of SARA.

An aquatic species is automatically protected, so there are prohibitions against possessing, catching, harming or disturbing an endangered species that is listed as threatened or endangered.

Many concerns then come from various stakeholder groups: What does it mean when something is listed? Can I continue to hunt this species? Can I continue to catch that fish? What are implications? What will be the implications?

A species as endangered has to have a recovery strategy prepared within one year. The recovery strategy lays out the threats and then says how the minister proposes to address those threats. Typically under a recovery strategy for a fish species, we

En général, le COSEPAC commande une évaluation qui sera rédigée pour le comité et mise aux voix. Par la suite, le comité présente ses recommandations au ministre de l'Environnement. Ce processus indépendant du COSEPAC est à la base du processus global de la LEP. Le COSEPAC est formé de spécialistes des diverses espèces, qui proviennent souvent des milieux universitaires, et comprend également des experts des gouvernements fédéral et provinciaux. Par conséquent, le comité n'est pas entièrement indépendant du gouvernement, mais il n'est absolument pas dirigé directement par le gouvernement du Canada.

Le ministre de l'Environnement reçoit ces évaluations en vertu de la Loi sur les espèces en péril. De manière générale, nous effectuons une consultation avant d'inscrire les évaluations dans le processus officiel de prise de décisions prévu par la loi. S'il s'agit d'espèces complexes qui touchent de nombreux Canadiens répartis dans un grand secteur géographique, et que les Premières nations risquent éventuellement d'être touchées, nous prenons un peu plus de temps afin d'effectuer des consultations préalables et nous nous livrons souvent à des évaluations socio-économiques afin de nous assurer que les conséquences de l'inscription sont comprises, tant du point de vue biologique — dans quelle mesure l'espèce est menacée et quelles sont les données scientifiques sur le sujet — que du point de vue des éventuelles répercussions sur les différents groupes, les utilisateurs et les Canadiens qui seront touchés. Ce processus peut prendre plusieurs mois. Ensuite s'enclenche le processus de prise de décisions par le gouverneur en conseil, tel que prévu par la loi. C'est une étape d'une durée de neuf mois. Au cours de ce processus, les ministres s'entendent afin de recommander au gouverneur en conseil d'inscrire ou de ne pas inscrire une espèce sur la liste. Ils peuvent également décider de renvoyer la question au COSEPAC pour réexamen. Vers le milieu de la période de neuf mois, la *Gazette du Canada* publie une recommandation exposant ce que le gouverneur en conseil a l'intention de faire, en l'occurrence inscrire ou ne pas inscrire une espèce sur la liste ou demander un réexamen. Le processus de neuf mois qui amène le gouverneur en conseil à prendre une décision relativement à l'inscription, comprend une période de 30 jours réservée aux commentaires du public. Si le gouverneur en conseil ne prend pas de décision, l'espèce concernée est automatiquement inscrite sur la liste. Une espèce inscrite en vertu de la LEP figure à l'annexe 2 de la loi.

Une fois inscrite, une espèce aquatique est protégée automatiquement et il est interdit de posséder ou de prendre un individu de cette espèce sauvage inscrite comme espèce menacée ou en voie de disparition, de lui nuire ou de le harceler.

Divers groupes intéressés soulèvent alors de nombreuses questions : quelles sont les conséquences de l'inscription d'une espèce? Puis-je continuer à chasser les animaux de cette espèce? Puis-je continuer à pêcher ce poisson? Quelle sont les conséquences?

Dans les 12 mois suivant l'inscription d'une espèce en voie de disparition, il faut préparer une stratégie de rétablissement qui définit les menaces auxquelles l'espèce est exposée et précise les mesures que le ministre a l'intention de prendre pour remédier à

may do things like reduce the fishery. We may have a hatchery program to create more fish. We may want to engage in some habitat improvement for spawning areas. We may wish to control predators. Those are the typical things. For a whale species, you would look at other threats, such as hunting, perhaps entanglement in fishing gear, concerns about collisions with vessels, and how we might work with mariners to redirect the shipping traffic.

There are a number of things that can be done under recovery strategies. These are typically put together by a recovery team that has the key knowledgeable people, stakeholders and various players. Sometimes these are international teams, for example, with the right whale in the Atlantic or the leatherback turtle. We work with the U.S. authorities and with the public as well.

Many of the concerns around SARA relate to the impacts of listing. What are the socio-economic impacts?

I wanted to explain a situation with respect to the beluga, which is of interest to this committee. In 2006, five beluga populations were identified by COSEWIC as being of concern. Those were the Eastern Hudson Bay beluga, classed by COSEWIC as endangered; the Ungava Bay population, classed as endangered; the Cumberland Sound population, classed as threatened; the Eastern High Arctic/Baffin Bay population, classed as of special concern; and the Western Hudson Bay population, classed as of special concern.

In classifying those beluga populations, we had to work through a process with the Nunavut Wildlife Management Board because there is a land claims process in place in Nunavut and the land claims agreement specifies that they need to be involved if we are considering listing those species. We have embarked on a process to try to harmonize how SARA works with the requirements of the land claims agreement. We are meeting with representatives of the Nunavut Wildlife Management Board to develop a process where at the front end we would go through the necessary steps to respect the land claim agreement and at the tail end of the process, once we had worked very closely with the Nunavut Wildlife Management Board, we would move forward with the SARA process.

This harmonization effort is ongoing. We hope to take a proposal this spring to the Nunavut Wildlife Management Board, the Minister of the Environment and the Minister of Fisheries and Oceans about how we would harmonize these processes. Consequently, we recommended to the ministers not to pull the beluga populations into the SARA process now but to let us respect this harmonization approach. We recommended deferring consideration of listing of the five beluga populations at this time

ces menaces. Par exemple, une stratégie de rétablissement d'une espèce de poisson pourra préconiser de réduire la pêche, de mettre sur pied un programme d'élevage pour augmenter la population de poisson, ou encore d'améliorer la qualité des aires de reproduction. Nous pourrions également envisager de lutter contre les prédateurs de cette espèce. Voilà quelques mesures que nous pouvons prendre. Dans le cas des baleines, on s'intéressera à d'autres menaces telles que la chasse, éventuellement la capture accidentelle dans des filets de pêche et les risques de collision avec des navires, ainsi qu'à la possibilité de collaborer avec les autorités maritimes afin de modifier les voies de circulation des navires.

Les stratégies de rétablissement permettent de prendre de nombreuses mesures qui sont généralement définies par une équipe composée de spécialistes, de parties intéressées et de divers intervenants. Parfois, les équipes sont composées de spécialistes internationaux, par exemple dans le cas de la baleine noire de l'Atlantique ou de la tortue luth. Nous collaborons avec les autorités américaines ainsi qu'avec le public.

Bon nombre des préoccupations que soulève la LEP ont trait aux conséquences qu'entraîne l'inscription sur la liste. Quelles sont les conséquences socio-économiques?

Je vais vous présenter la situation du béluga, espèce qui intéresse votre comité. En 2006, le COSEPAC s'est dit préoccupé par cinq populations de bélugas. Il s'agit du béluga de l'est de la baie d'Hudson considéré en voie de disparition par le COSEPAC; de la population de la baie d'Ungava, jugée en voie de disparition; de la population du détroit de Cumberland, jugée menacée; de la population de l'est de l'Extrême-Arctique/baie de Baffin, jugée en situation préoccupante; et la population de l'ouest de la baie d'Hudson, jugée en situation préoccupante.

Pour l'évaluation de ces populations de bélugas, nous avons collaboré avec le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut puisque des revendications territoriales sont en cours au Nunavut et que l'accord concernant les revendications territoriales précise que les responsables doivent être avisés en cas de projet de classement de certaines espèces. Nous avons entamé un processus visant à harmoniser l'application de la LEP avec les exigences de l'accord sur les revendications territoriales. Nous rencontrons les représentants du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut afin de mettre au point un processus qui permettrait de commencer par prendre les mesures nécessaires pour respecter l'accord sur les revendications territoriales et ensuite, une fois que nous aurions étudié attentivement la situation en étroite collaboration avec le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, nous pourrions appliquer le processus de la LEP.

Cet effort d'harmonisation est constant. Au printemps, nous espérons présenter au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, au ministre de l'Environnement et au ministre des Pêches et des Océans, une proposition visant l'harmonisation de ces divers processus. En conséquence, nous avons recommandé aux ministres de ne pas appliquer pour le moment le processus d'évaluation de la LEP aux populations de bélugas, afin de nous permettre de respecter cette approche d'harmonisation. Nous leur



until we finish the process with the Nunavut board. We still continue to manage and protect the beluga working through the Fisheries Act. We have the Fisheries Act as complementary legislation, which is helpful.

Senator Watt, that is the explanation for why those five beluga species did not get listed; it is to respect the harmonization process. We think the process will be a good model for other wildlife management boards that are in place or being put in place in Northern Quebec and other places for the future. We have a positive working relationship with the board and there is receptivity to this harmonization. I am hopeful that that will sort itself out very well. We are very much aware that we have to work closely with the boards — SARA requires it — and with the hunters' and trappers' associations and with all of the processes that respect bringing in the knowledge of the people to these decisions that affect the people when there are few other opportunities to engage in harvests and to deal with the local knowledge that needs to be part of this whole question as well.

That is the context of SARA and the explanation for not listing beluga. I will pass this now to Mr. Hammill, who is the science specialist with respect to beluga.

**The Chairman:** Before we go on to Mr. Hammill, could somebody explain to us where the southern line of Nunavut is? Where does Nunavut's jurisdiction stop? We know that Senator Watt's area is affected.

**Senator Watt:** The only thing I can go by is the latest offshore island negotiations that have been completed recently. I believe that is the line used. I am not sure how many miles it is from the mainland out into the ocean. I do not have that information with me, but the scientific experts probably have that information at hand and they might be in a better position to explain it to you.

**The Chairman:** The reason I ask is that we have to be clear about what land claims we are talking about.

**Senator Watt:** Nunavut and Nunavik.

**The Chairman:** Both have land claims that have been settled?

**Senator Watt:** Yes.

**The Chairman:** It is immaterial then where the dividing line is; is that right? Negotiations are going on with both areas that have land claims?

**Mr. Davis:** Perhaps I can clarify that. I talked about those five beluga populations relative to the Nunavut Wildlife Management Board process that is in place. My understanding is that a similar process taking place in Nunavik is being concluded and a wildlife

avons recommandé de retarder pour le moment l'inscription des cinq populations de bélugas afin de nous laisser le temps d'achever le processus entamé avec le conseil du Nunavut. Cependant, la Loi sur les pêches nous permet de continuer à assurer la gestion et la protection des bélugas. En effet, la Loi sur les pêches est une loi complémentaire qui s'avère très utile.

Vous comprendrez, monsieur le sénateur Watt, que c'est pour respecter le processus d'harmonisation que ces cinq espèces de bélugas n'ont pas été inscrites sur la liste. Nous pensons que le processus sera un excellent modèle qui pourra être utile aux autres conseils de gestion de la faune existants ou qui seront créés à l'avenir dans le Nord québécois et ailleurs. Nous sommes en excellents termes avec le conseil et l'harmonisation est accueillie de manière positive. J'espère que les résultats seront satisfaisants. Nous sommes bien conscients que nous devons collaborer étroitement avec les conseils — c'est une exigence de la LEP — ainsi qu'avec les associations de chasseurs et de trappeurs et avec tous les autres processus visant à tenir compte des connaissances de la population dans la prise de ces décisions qui auront un effet sur elle lorsqu'il y a peu d'autres possibilités d'effectuer des captures et de prendre en compte les connaissances locales qu'il faut obligatoirement intégrer à l'analyse générale de cette question.

Tel est le contexte de la LEP et la raison qui nous a amenés à ne pas inscrire les bélugas sur la liste. Je vais maintenant laisser la parole à M. Hammill qui est le spécialiste des recherches scientifiques sur le béluga.

**Le président :** Avant de passer à M. Hammill, quelqu'un pourrait-il nous expliquer où se trouve la frontière sud du Nunavut? Où s'arrête le territoire du Nunavut? Nous savons que la région du sénateur Watt est touchée.

**Le sénateur Watt :** Les seules données auxquelles je peux me fier sont celles qui proviennent des récentes négociations concernant les îles situées au large. Je crois qu'il s'agit de la ligne utilisée. Je ne sais pas à combien de milles elle se situe par rapport au continent. Je n'ai pas ces informations avec moi, mais les experts auront probablement ces données en main et seront mieux placés que moi pour vous expliquer.

**Le président :** Si je pose la question, c'est que nous devons savoir exactement de quelles revendications territoriales il s'agit.

**Le sénateur Watt :** Ce sont celles du Nunavut et du Nunavik.

**Le président :** Les deux ont réglé des revendications territoriales?

**Le sénateur Watt :** Oui.

**Le président :** Par conséquent, peu importe alors où se trouve la ligne de séparation, n'est-ce pas? Des négociations sont en cours avec ces deux territoires à propos de revendications territoriales?

**M. Davis :** Je peux peut-être apporter quelques éclaircissements. J'ai parlé des cinq populations de bélugas retenues dans le cadre du processus auquel participe le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Je crois qu'un processus analogue est en cours de négociation avec le Nunavik et qu'un conseil de gestion de la faune sera établi pour les besoins de



management board will be set up under that process. The kind of harmonization with the Species at Risk Act that I talked about might help with any new management board that is created.

**The Chairman:** Is the process in Nunavik yet to be concluded or has it been concluded?

**Senator Watt:** On this particular issue, dealing with the border, on the Nunavik side there is a quota but on the Nunavut side there is no quota at this point.

**The Chairman:** I want to be clear. Who are we dealing with? Who has a land claim and who does not?

**Senator Robichaud:** I also am not clear on that.

**Patrick Vincent, Director, Resource and Aboriginal Fisheries Management Branch, Fisheries and Oceans Canada:** The Nunavik Inuit Land Claims Agreement was signed in November 2006. It is supposed to be adopted by our Parliament during this session and it should come into force in April.

**The Chairman:** We have one claim that has been accepted and one claim that has not been accepted.

**Mr. Vincent:** It is almost signed.

**The Chairman:** I have no doubt it will be but it is not signed now. I just wanted to clarify.

**Mike Hammill, Head, Marine Mammals Section, Fisheries and Oceans Canada:** In Canada we have several land claims. There is a Western Arctic land claim that involves the Inuvialuit, which is basically the western part of Victoria Island, the western part of the Northwest Territories. The Nunavut land claim involves the eastern part of the old territories, the Keewatin Region, Baffin Island. Then there was a shared jurisdiction with some of the islands, Hudson Strait, Eastern Hudson Bay. A new land claim was signed maybe a year ago that involves Labrador. Another land claim has just been signed by the people in the Nunavik land claim; that basically involves Northern Quebec and the waters adjacent to Northern Quebec. Another land claim is now under negotiation involving parts of James Bay. This issue deals with the offshore component.

To switch back to the science, I am a marine mammal scientist at the Maurice Lamontagne Institute in Mont-Joli, which is near Rimouski on the Gaspé coast in the Quebec. My presentation is found in the pictures before you and can be divided into three chapters. The first chapter expands on Mr. Davis' information regarding the populations, including a little bit on the idea of separating populations. The second chapter is about interaction with the people in the North and how we carry out our work. The third chapter deals with how animals are counted in Northern Quebec and the survey design that we use.

ce processus. Le type d'harmonisation avec la Loi sur les espèces en péril dont j'ai parlé sera utile à tout nouveau conseil de gestion qui verra le jour.

**Le président :** Le processus au Nunavik est-il terminé ou se poursuit-il actuellement?

**Le sénateur Watt :** Au sujet de la limite, un quota a été établi pour le Nunavik, mais pas encore pour le moment pour le Nunavut.

**Le président :** Je veux être clair. Avec qui négocions-nous? Qui a présenté une revendication territoriale et qui ne l'a pas fait?

**Le sénateur Robichaud :** Je ne le sais pas exactement non plus.

**Patrick Vincent, directeur, Gestion de la ressource et des pêches autochtones, Pêches et Océans Canada :** L'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik a été signé en novembre 2006. Il sera adopté par le Parlement au cours de la présente session et devrait entrer en vigueur en avril.

**Le président :** Une revendication a été acceptée et une autre n'a pas encore été acceptée.

**M. Vincent :** Elle est pratiquement signée.

**Le président :** Je n'en doute pas, mais elle n'est pas encore signée. Je tenais à apporter cette précision.

**Mike Hammill, chef, Section de la biologie et de la conservation des mammifères marins, Pêches et Océans Canada :** Au Canada, il y a plusieurs revendications territoriales. Il y a la revendication territoriale de l'Arctique de l'Ouest qui concerne les Inuvialuits et qui porte essentiellement sur la partie occidentale de l'île Victoria, la partie occidentale des Territoires du Nord-Ouest. La revendication territoriale du Nunavut porte sur la partie orientale des anciens territoires, la région de Keewatin, l'île de Baffin. Ensuite, la compétence sur certaines îles, le détroit d'Hudson et l'est de la baie d'Hudson, était partagée. Il y a environ un an, une nouvelle revendication territoriale concernant le Labrador a été signée. Les habitants du Nunavik ont signé un autre accord de revendication territoriale qui concerne essentiellement le Nord québécois et les eaux adjacentes du Nord québécois. Une autre revendication territoriale concernant certaines parties de la baie James est actuellement en cours de négociation. Cette revendication porte sur les eaux territoriales.

Maintenant, revenons à la science. Je suis un spécialiste des mammifères marins à l'Institut Maurice-Lamontagne à Mont-Joli, près de Rimouski, sur la côte gaspésienne du Québec. Mon exposé est illustré par les images que vous avez devant vous et peut être divisé en trois chapitres. Le premier chapitre complète les renseignements donnés par M. Davis concernant les populations et aborde brièvement l'idée de séparation des populations. Le deuxième chapitre porte sur nos interactions avec les habitants du Nord et sur la façon dont nous effectuons notre travail. Le troisième chapitre explique comment nous comptons les animaux dans le Nord québécois et indique les principes que nous appliquons pour la réalisation des relevés.

The first slide shows the beluga whales in the water. The second slide is a map of Canada. The red areas indicate where the beluga are separated into different populations in Canada, and noted at the same time is a rough idea of population size.

As Mr. Davis indicated, the Cumberland Sound population has been identified by COSEWIC as threatened with a rough population size of 2,000 animals. There is a quota on this population and the quota is 41 animals per year.

The populations of Ungava Bay and Eastern Hudson Bay have also been identified by COSEWIC as endangered. There is an approximate population of 3,100 animals in Eastern Hudson Bay and less than 200 animals in Ungava Bay.

There is a small population in the St. Lawrence River, which is also listed as threatened. It is the most southerly population in the world. That population is currently around 1,000 animals.

The population in Western Hudson Bay has been identified as of special concern. That arose largely because it had not been surveyed for over a decade and there were concerns about harvesting because we did not know much about the population.

Two other populations which are not of interest to COSEWIC are the High Arctic, about 20,000 animals, and another in the Beaufort Sea area of about 39,000 animals.

Looking now at the pie charts, I do not intend to give you a lesson in genetics because I do not understand it very well myself. It is a very complex field. At the same time, the idea behind the diagram is that not all beluga are equal. Beluga can be separated into different groups. The groups are separated in these pie charts such that the groups that are predominated by the red all belong to the same stock. That is the Eastern Hudson Bay group. It shows up as a unique group.

One unique beluga group is found along Western Hudson Bay and, at certain times of the year, near the Belcher Islands, which are called Sanikiluaq on your map. Those whales can be separated out from the Eastern Hudson Bay whales. They are represented by the blue area. This map is based on where the animals are located in the summer.

Using genetics, we can separate them out into two main groups. During the winter, those animals migrate into Hudson Strait, which is the area between Northern Quebec and Baffin Island. In that area they mingle together and over-winter together.

The next slide, the coloured whales, is an idea to simplify the pie charts. The Western Hudson Bay whales show as blue, with a population of 57,000 animals or more. The Eastern Hudson Bay animals show as red, with about 3,100 animals. The lone whale shown in Ungava represents a population of less than 200. This is how the whales are separated out in the summer.

Sur la première diapositive, on peut voir des bélugas dans l'eau. La deuxième diapositive est une carte du Canada. Les secteurs en rouge sont les endroits où les bélugas sont séparés en différentes populations au Canada et les chiffres sont des estimations approximatives de la population.

Comme l'a indiqué M. Davis, le COSEPAC a évalué à environ 2 000 animaux la population menacée dans la baie de Cumberland. Un quota de 41 animaux par an s'applique à cette population.

Le COSEPAC a également jugé que les populations de la baie d'Ungava et de l'est de la baie d'Hudson étaient en voie de disparition. La population de l'est de la baie d'Hudson est d'environ 3 100 animaux et on en compte moins de 200 dans la baie d'Ungava.

Le Saint-Laurent abrite une petite population qui est également jugée menacée. Il s'agit de la population la plus méridionale du monde. Cette population compte actuellement environ un millier d'animaux.

L'avenir de la population de l'ouest de la baie d'Hudson a été jugé préoccupant. Cela s'explique en grande partie par le fait qu'aucun relevé n'a été effectué depuis plus d'une décennie et que toute activité d'exploitation suscitait des inquiétudes, puisque l'on ne savait pas grand-chose sur la population.

Deux autres populations n'intéressent pas le COSEPAC. Ce sont celles de l'Extrême-Arctique, qui compte environ 20 000 animaux, et celle de la région de la mer de Beaufort qui compte environ 39 000 animaux.

Passons maintenant aux diagrammes à secteurs. Je n'ai pas l'intention de vous faire un cours de génétique, parce que c'est un domaine extrêmement complexe que je ne maîtrise pas très bien moi-même. Cependant, les diagrammes visent à démontrer que tous les bélugas ne sont pas les mêmes. On peut les répartir en différents groupes. Dans ces diagrammes à secteurs, les groupes sont isolés les uns des autres et les groupes où le rouge est prédominant appartiennent à la même famille. C'est le groupe de l'est de la baie d'Hudson. C'est un groupe unique.

Il existe un groupe de bélugas unique en son genre dans le secteur ouest de la baie d'Hudson et, à certaines périodes de l'année, près des îles Belcher qui portent le nom de Sanikiluaq sur votre carte. On peut distinguer ces baleines de celles du secteur est de la baie d'Hudson. Elles sont représentées par le bleu. Cette carte est basée sur l'endroit où se trouvent les animaux pendant l'été.

La génétique nous permet de répartir les bélugas en deux groupes principaux. Pendant l'hiver, ces animaux migrent dans le détroit d'Hudson qui est le secteur compris entre le Nord québécois et l'île de Baffin. Ils se rassemblent dans ce secteur pour passer l'hiver.

Sur la diapositive suivante, nous avons utilisé des bélugas de couleurs différentes pour simplifier les diagrammes à secteurs. En bleu, les bélugas de l'ouest de la baie d'Hudson ont une population d'au moins 57 000 individus. En rouge, les bélugas du secteur est de la baie d'Hudson sont environ 3 100 individus.



During the fall, usually in the month of October, those animals begin to migrate into the Hudson Strait area where they are then hunted. Animals are streaming in from a very small population and from a very large population. All the whales are white and they all mix together. Hunters find it very difficult to distinguish between eastern and western whales. The people in Hudson Strait ask us, "Why are you trying to restrict our hunting? There are lots of animals." We have a big challenge to explain that we are trying to protect a very small group of animals that spend the summer in Eastern Hudson Bay. That concept is hard to understand. Often when I go to meetings, even with my Fisheries and Oceans Canada colleagues, they come out without having really caught the whole idea. You can imagine that trying to explain it to people who are not scientists can be a bit complicated.

Much of our activity and our information is based upon assistance that we receive from the Inuit. Many years ago, we identified a problem with beluga in Eastern Hudson Bay and the Inuit told us, "You are not flying your surveys properly. You are just staying on the beach. You should go offshore." We did that and it resulted in an increased population estimate from 200 animals to 3,000 or 4,000 animals. That was in the 1980s.

The Inuit also told us, "You fly over. How can you say you have a good count? Those animals are diving." We responded by putting satellite transmitters on the animals to try to develop correction factors for the number of animals that are underwater when we fly overhead.

The satellite telemetry was also a benefit in giving an idea of where the animals are swimming. Do they stay on the coast or do they go offshore? We tagged animals at Little Whale River, Nastapoka River, which is near the community of Umiujaq on Eastern Hudson Bay. We learned that during the summer the animals spend a large amount of time offshore, but when they migrate, the migration is very coastal. They tend to follow the coast up along Eastern Hudson Bay, around the corner in Hudson Strait. We were surprised because we thought the beluga spent the whole winter in Hudson Strait, but some are spending the winter down along the Labrador coast.

The next slide shows boxes representing satellite data from the previous page and the uplinks or the locations where we obtained the satellite signals. It attempts to put the data into a schedule to show where the animals are during July, August and September; that is the black box. The red box shows that many of the animals have moved up into the Hudson Strait area or are staying in the northeastern corner of Hudson Bay. The yellowish box shows

La baleine isolée de la baie d'Ungava représente une population de moins de 200 individus. Voilà comment les bélugas se répartissent en été.

Pendant l'automne, généralement au moins d'octobre, ces animaux commencent à migrer vers le secteur du détroit d'Hudson où se pratique la chasse à la baleine. Toutes ces baleines sont blanches et celles qui appartiennent à de très petites populations se mélangent à celles qui proviennent de très grandes populations. Les chasseurs ont énormément de difficultés à distinguer entre les baleines du secteur est et celles du secteur ouest. Les habitants du détroit d'Hudson nous disent : « Il y a beaucoup d'animaux. Pourquoi voulez-vous imposer des limites aux chasseurs? » C'est un grand défi de leur faire comprendre que nous essayons de protéger un très petit groupe d'animaux qui passent les mois d'été dans le secteur est de la baie d'Hudson. C'est une notion difficile à comprendre. Même mes collègues de Pêches et Océans Canada ne parviennent pas à comprendre complètement cette notion lorsque je la leur présente au cours de nos réunions. Vous pouvez imaginer combien cela peut être compliqué d'expliquer une telle chose à des non-scientifiques.

Une grande partie de nos activités et des informations que nous recueillons bénéficient de l'aide que nous recevons des Inuits. Il y a de nombreuses années, nous avons noté un problème dans nos relevés de bélugas dans le secteur est de la baie d'Hudson. C'est alors que les Inuits nous ont dit : « Vous ne faites pas vos relevés de la manière correcte. Vous restez sur la rive. Vous devriez aller faire vos relevés au large. » C'est ce que nous avons fait et nos évaluations de la population sont passées de 200 à 3 000 ou 4 000 animaux. C'était dans les années 1980.

Les Inuits nous ont dit également : « Vous faites des relevés aériens. Comment êtes-vous certains d'avoir le bon compte? Ce sont des animaux qui plongent. » Cela nous a incités à utiliser des émetteurs afin d'obtenir des facteurs de correction permettant d'évaluer le nombre d'animaux qui se trouvent en plongée lorsque nous faisons des relevés aériens.

La télémétrie par satellite s'est également avérée utile pour savoir où les animaux se déplacent. Restent-ils près de la côte ou fréquentent-ils le large? Nous avons marqué des animaux dans la Petite rivière de la Baleine, dans la rivière Nastapoka, près de la localité d'Umiujaq, dans le secteur est de la baie d'Hudson. Nous avons constaté que, pendant l'été, les animaux passent beaucoup de temps au large, mais qu'ils restent près des côtes pendant les migrations. Ils ont tendance à suivre la côte le long de la rive est de la baie d'Hudson, et à contourner l'angle pour se rendre dans le détroit d'Hudson. Nous avons été surpris, parce que nous pensions que les bélugas passaient tout l'hiver dans le détroit d'Hudson, alors que certains hivernent le long de la côte du Labrador.

La diapositive suivante réunit dans des cases les données recueillies par satellite et présentées à la page précédente, ainsi que les transmissions sans montant et les endroits où nous avons obtenu les signaux transmis par satellite. C'est une tentative de classement des données visant à indiquer la localisation des animaux pendant les mois de juillet, août et septembre; c'est ce qu'on voit dans la case noire. La case rouge indique que beaucoup



animals way down on the Labrador coast during January, February and March. That is where those animals are spending the winter.

It is interesting what we pick up when we talk to the people. One of the very first things we learned when we were talking with them in the 1970s and 1980s was that the beluga are yellow in the spring and then they become white. We could not understand that but, based on those conversations, we went out to study what process is happening there. We developed the idea that beluga are the only cetacean species that undergoes a molt; it sheds its skin. The Inuit have known that for a long time, but we were able to look at it in microscopic detail and to describe the process.

As I explained earlier, the Inuit said you are not getting the diving animals and you have to fly offshore. The next slide shows where we fly now. The idea is that we changed our surveys in response to their input.

In this figure, Quebec is green. We have a series of panels — three on the top and three on the bottom. The panels on the left show Inuit information where we have been working with the Nunavik Research Centre in the last couple of years, looking at information from the traditional knowledge base and trying to see how we agree or disagree with what we have from other data sources.

If we look in the top left corner, in Summer TEK, we see that the distribution of beluga whales is very coastal. We see the beluga whales extend throughout that whole Hudson Bay arc, but they also extend up into the northeastern part of Hudson Bay and there are whales all through the southern Hudson Strait.

If we look at the satellite telemetry, which are the two panels to the right, we see that beluga whales are going far offshore. How do we interpret this? One thing is that the Inuit are coastal hunters generally, so, as a sampling scheme, they do not have access to the offshore animals and they are not picking them up. However, the satellite telemetry is a very punctual sampling scheme and it is very local. We get the idea of animals spending time in the Hudson Bay arc but, even though we have done a few surveys, we are missing some animals that are further up along the Hudson Strait. That is something we need to address further in our research.

If we go into the winter TEK, on the bottom left, traditional knowledge says that animals are over-wintering in that southeastern Hudson Bay area and in James Bay. Yet, the satellite telemetry shows very clearly that the animals leave this area completely, move into Ungava Bay and then move down the Labrador coast. Both sources of information are very interesting. Both sources of information show what we call in science a

d'animaux se sont rendus dans le secteur du détroit d'Hudson ou se trouvent à l'angle nord-est de la baie d'Hudson. La case jaune montre que les animaux sont descendus assez bas le long de la côte du Labrador pendant les mois de janvier, février et mars. C'est là qu'ils passent l'hiver.

Il est intéressant de noter les renseignements que nous recueillons en parlant aux gens. Une des toutes premières choses que nous avons apprises lorsque nous avons parlé avec les gens de la région dans les années 1970 et 1980 était que les bélugas sont jaunes au printemps et deviennent blancs par la suite. Cela nous paraissait mystérieux, mais sur la foi de ces renseignements, nous avons cherché à comprendre ce phénomène. Nous avons découvert que le béluga est le seul cétacé qui subit une mue; il change de peau. Les Inuits le savaient depuis longtemps, mais nous avons pu décrire le processus et le vérifier à l'échelle microscopique.

Comme je l'ai dit un peu plus tôt, les Inuits nous avaient fait remarquer que nous ne comptions pas les animaux en plongée et qu'il fallait faire des relevés aériens au large. La diapositive suivante montre les secteurs où nous effectuons maintenant les relevés aériens. Nous avons modifié nos relevés pour tenir compte de leurs commentaires.

Sur cette figure, le Québec est vert. Nous avons une série de panneaux — trois en haut et trois en bas. Les panneaux situés à gauche présentent les informations que nous ont fournies les Inuits du Centre de recherche du Nunavik au cours des dernières années. Nous avons confronté ces données provenant du savoir écologique traditionnel aux données qui provenaient d'autres sources.

Dans le panneau situé en haut et à gauche qui présente le SET pour l'été, nous constatons que les bélugas sont répartis très près de la côte. Nous voyons que les bélugas sont répartis tout au long de l'arc que forme la baie d'Hudson, mais qu'ils sont localisés également dans la partie nord-est de la baie d'Hudson et jusque dans le secteur sud du détroit d'Hudson.

Si nous passons maintenant aux relevés télémétriques, présentés dans les deux panneaux à droite, nous constatons que les bélugas se rendent loin au large. Comment interpréter ce phénomène? Il faut noter tout d'abord que les Inuits sont en général des chasseurs côtiers et que, pour les besoins du relevé, ils n'ont pas accès aux animaux qui fréquentent le large et ne les prennent pas en compte. Cependant, la télémétrie par satellite est une technique d'échantillonnage très ponctuelle et très locale. Nous constatons que les bélugas fréquentent l'arc de la baie d'Hudson, mais nous manquons certains d'entre eux qui se trouvent plus haut, le long du détroit d'Hudson, même si nous avons fait plusieurs relevés. Voilà une lacune que nous devons pallier lors de nos recherches.

Passons maintenant au SET pour l'hiver, situé en bas et à gauche. Selon le savoir écologique traditionnel, les animaux passent l'hiver dans ce secteur sud-est de la baie d'Hudson et dans la baie James. Pourtant, les relevés télémétriques indiquent très clairement que les animaux quittent complètement ce secteur pour se rendre dans la baie d'Ungava, puis le long de la côte du Labrador. Les deux sources d'information sont très intéressantes.

“sampling perspective” or a “sampling bias.” The people are there all winter. They are the ones who are picking up the information that the whales might be there.

The question is what stock do they belong to? Do they belong to the Eastern Hudson Bay whale stock that we are worried about or do they belong to a group of whales that spend the summer in James Bay? That is a question we must ask. At the same time, because the hunters cannot get out and hunt in the same way during the winter due to short days and difficult traveling conditions, they are not picking up the idea that many of the animals they see in the summer do move out and do move off the Labrador coast. We know that some of the animals that we have identified genetically as belonging to the Eastern Hudson Bay group do migrate out of the area. At the same time, some animals stick around. What is the actual source or stock discrimination nature of the animals that spend the summer?

There are a few other examples of how we work with the people but I will go on to the third chapter, so to speak.

How do we look at trying to get abundance? How do we evaluate this population in relationship both to SARA and to our management objectives? To evaluate this population we carry out aerial surveys. In the last aerial survey, people from the community of Kuujuarapik were on board to help us in the counting. That information is then incorporated into a population model with information on harvests and mortality to give us the trajectory. That information is used to provide advice to the fisheries managers to help them make recommendations on quotas.

From the historical data, the population in Eastern Hudson Bay may have been as high as 12,000 animals. That estimate is based on reconstructing the population, which comes from the Hudson's Bay Company logs. They always kept very good notes on the numbers of animals or at least the number of half-skins they traded or the oil they recovered. That information is converted into number of whales.

If you have a rough idea of how many whales you have today, you can go back in time to get an idea. This information is based only on harvests at two rivers. It does not include the subsistence hunt or harvests that may have occurred elsewhere.

This may be a conservative estimate, but the population at one time may have numbered as many as 12,000 animals. Today the group of animals that spends the summer in Eastern Hudson Bay has a population of 3,000 animals. For COSEWIC and also for Fisheries and Oceans Canada, that is a concern. Over time, we would like to increase the population to 8,000 animals at least.

Elles révèlent ce que les scientifiques appellent une « perspective d'échantillonnage » ou une « erreur d'échantillonnage ». Les habitants de la région sont là pendant tout l'hiver. C'est eux qui recueillent les informations sur la présence des baleines.

Il reste à savoir à quelle population elles appartiennent. Font-elles partie de la population des baleines de l'est de la baie d'Hudson, la population dont le sort nous préoccupe, ou appartiennent-elles à un autre groupe de baleines qui passent l'été dans la baie James? C'est une question que nous devons nous poser. Par ailleurs, les jours étant plus courts et les conditions de déplacement plus difficiles en hiver, les chasseurs ne peuvent pas sortir aussi facilement pour se rendre à la chasse et ils ne remarquent donc pas que beaucoup des animaux qu'ils voient en été quittent la région pour se rendre le long de la côte du Labrador. Nous savons que certains des animaux dont nous avons vérifié génétiquement qu'ils appartiennent au groupe de l'est de la baie d'Hudson quittent cette région en hiver. Cependant, certains d'entre eux restent dans le secteur. D'où proviennent vraiment les animaux qui fréquentent cette région en été ou quelle la discrimination des stocks?

Je pourrais vous donner d'autres exemples de notre collaboration avec les habitants de la région, mais je vais maintenant passer au troisième chapitre, si l'on peut dire.

Comment faisons-nous pour effectuer le décompte? Comment évaluons-nous cette population à la fois pour l'application de la LEP et pour respecter notre objectif de gestion? Nous effectuons des relevés aériens. Lors de notre dernier relevé aérien, nous avons invité à bord des habitants de Kuujuarapik pour nous aider à faire le décompte. On ajoute ensuite ces informations à un modèle démographique qui contient des données sur les captures et la mortalité, afin de tracer la trajectoire. Ces informations permettent de conseiller les gestionnaires des pêches qui s'en servent pour faire des recommandations en matière de quotas.

D'après les données historiques, la population de l'est de la baie d'Hudson peut avoir compté jusqu'à 12 000 animaux. Cette estimation s'appuie sur la reconstitution de la population d'après les registres de la Compagnie de la Baie d'Hudson. En effet, les représentants de cette compagnie ont toujours tenu d'excellents comptes rendus du nombre d'animaux ou tout au moins du nombre de peaux ou de la quantité d'huile reçues. Ces informations permettent de déduire le nombre de baleines.

On peut se faire une idée approximative du nombre actuel de baleines, et les données historiques nous permettent d'évaluer les populations passées. Ces informations s'appuient uniquement sur les captures à l'embouchure de deux rivières. Elles ne tiennent pas compte de la chasse de subsistance ni des captures qui peuvent avoir eu lieu ailleurs.

L'estimation est peut-être prudente, mais la population a pu atteindre jusqu'à 12 000 animaux à une certaine époque. De nos jours, le groupe de bélugas qui passe l'été dans le secteur est de la baie d'Hudson compte 3 000 individus. Ce chiffre inquiète le COSEPAC ainsi que Pêches et Océans Canada. Au cours des années à venir, nous souhaiterions porter cette population à au



That would give us more room to manoeuvre. At that point, we could say we have a more healthy population and we could look at increasing harvest rates.

How do we count these animals? That is on the last slide. The original idea to go offshore came from the Inuit. They said, "You are not counting enough of the area. You have to look elsewhere for the animals."

We developed an extensive sampling program. Each one of these lines that goes out from the shore in Eastern Hudson Bay takes 45 minutes to one hour to fly, flying at a speed of 150 knots. We are going out very far. The type of aircraft we use is also shown in the picture. This area fits very well with what we see with the satellite telemetry. The animals that we are equipping with transmitters spend the summer in this area. They stay pretty well within the grid that we are covering during our surveys.

Our surveys are extensive. That does not mean we could not improve them, but we cover a very wide area. We also extend the surveys into James Bay and Ungava Bay. We have had problems in our Ungava Bay surveys because the numbers are so few that the whales are difficult to detect.

We have a big problem when we come back to the Inuit and say that we did not see any whales in our surveys. That is not to say that there are none there, but the number of animals is too small for us to detect. However, the people are going along the coast in summer. They see the whales and they say, "Your surveys are no good. You are telling us there are no whales in Ungava Bay." It is hard for us to explain that we are not saying there are no whales in Ungava Bay; we say the population is so small that we cannot detect them with this survey design. In order for us to detect an animal with this approach, there would have to be a population of at least 200 animals in Ungava Bay. We conclude, then, that the population is less than 200 animals at the surface.

I will stop there and let Mr. Vincent continue with more details on the management approach.

[Translation]

**Mr. Vincent:** Mr. Chairman, I am pleased to talk with you today about Nunavik beluga management.

The Nunavik beluga is, without a doubt, a species of primary importance for the Inuit population of Nunavik. It has been part of this people's diet since the Inuit arrived here and it continues to be a very important source of protein in their diet even today.

This is true especially because of the often very high cost of food from the south, which has to be imported into Nunavik. The traditions surrounding the beluga hunt that have been passed

moins 8 000 individus. Cela nous donnerait plus de latitude. Nous disposerions alors d'une population en meilleure santé et il serait possible d'envisager d'augmenter les taux de capture.

Comment procédons-nous pour compter ces animaux? La dernière diapositive nous l'explique. Ce sont les Inuits qui nous ont conseillé de faire des relevés au large. Ils nous ont dit : « Vous ne couvrez pas une assez grande superficie. Vous devez aller plus loin pour trouver les animaux. »

Nous avons mis au point un vaste programme d'échantillonnage. Chacune des lignes perpendiculaires à la rive de l'est de la baie d'Hudson représente 45 minutes à une heure de vol à une vitesse de 150 nœuds. Nous nous rendons très loin au large. On peut voir sur la diapositive le type d'avion que nous utilisons. Ce secteur correspond très bien aux observations que nous faisons grâce à la télémétrie par satellite. Les animaux que nous avons dotés d'émetteurs passent l'été dans ce secteur. Ils ne sortent pratiquement pas du secteur que nous quadrillons au cours de nos relevés.

Nous effectuons de vastes relevés. Cela ne signifie pas qu'il est impossible de les améliorer, mais nous couvrons un secteur très vaste. Nos relevés portent également sur la baie James et la baie d'Ungava. Cependant, dans la baie d'Ungava, nous avons rencontré des problèmes, puisque les bélugas sont si peu nombreux qu'ils sont difficiles à repérer.

Cela nous pose un grave problème lorsque nous rapportons aux Inuits que nous n'avons repéré aucune baleine au cours de nos relevés. Ce résultat ne veut pas dire qu'il n'y a aucune baleine, mais qu'elles sont trop peu nombreuses pour que nous puissions les repérer. Cependant, les gens se déplacent le long de la côte en été. Ils voient des baleines et nous disent : « Vos relevés ne valent rien. Vous nous dites qu'il n'y a pas de baleines dans la baie d'Ungava. » C'est difficile pour nous d'expliquer que nous ne concluons pas qu'il n'y a aucune baleine dans la baie d'Ungava; nous disons seulement que la population est si restreinte que notre méthode de relevé ne nous permet pas de les détecter. Pour pouvoir détecter une baleine selon cette approche, il faudrait que la population compte au moins 200 individus dans la baie d'Ungava. Par conséquent, nous concluons que la population est inférieure à 200 animaux en surface.

Je vais m'arrêter ici afin de laisser M. Vincent poursuivre avec plus de détails sur l'approche de gestion.

[Français]

**M. Vincent :** Monsieur le président, il me fait plaisir de m'entretenir avec vous concernant la gestion du béluga au Nunavik.

Le béluga du Nunavik est sans contredit une espèce de première importance pour la population inuit du Nunavik. Il fait partie de l'alimentation de ce peuple depuis son arrivée sur ce territoire et continue d'être un apport très important de protéine dans l'alimentation encore aujourd'hui.

Ceci est particulièrement vrai compte tenu du coût très élevé de la nourriture provenant du sud qui doit être importée au Nunavik. Les traditions entourant la chasse du béluga, passées



down to the generations are an important part of Inuit culture, and preservation of this knowledge and these traditions is part of this people's wealth.

That is why, to an extent, major efforts have been made to strike a balance between the dietary and cultural needs of the Inuit with regard to the beluga, and the sustainability of these stocks in Nunavik.

Fisheries and Oceans recognizes the knowledge and needs of the Inuit of Nunavik, and must combine those realities with the resource's ability to renew itself. The challenge is particularly great because we must combine the traditional knowledge of the Inuit with the scientific and biological knowledge generally used to establish authorized catch rates.

How can these two realities be combined? A beluga co-management committee called LUMAQ was established. It is made up of a representative of the hunters of eastern Hudson Bay, a representative from Hudson Strait and a representative of the communities of Ungava Bay. Also sitting on the LUMAQ committee are the president of the Hunting, Fishing and Trapping Association (HFTA), a representative of the Kativik Regional Government, and a representative of each of the following: the Sanikiluaq Hunting and Trapping Association, Nunavut, Tunngavik Inc. and the Qiqitaluk Wildlife Board. The committee is co-chaired by Makivik and DFO, but the department does not have the right to vote. This nuance is important, because the minister is ultimately responsible for conservation of the resources and, within the current legislative framework, is unable to delegate that responsibility.

The LUMAQ committee was formed in 2004 and meets once or twice a year. Its primary responsibility is to establish the elements of the management plan. A beluga management plan has existed in one form or another since 1985. The current plan is for three years, that is, for the years 2006 to 2008 inclusively. It sets up the context, including traditional knowledge, scientific advice, conservation measures and total allowable catches (TACs) for each hunting area.

The committee members are therefore able to comment on the scientific advice at meetings and then communicate their positions regarding beluga management. Once the plan has been established, it is normally the responsibility of the LUMAQ committee members to communicate it to their communities. In addition, DFO will officially communicate the management plan and specific measures. This communication will be done to the hunting associations — notices to hunters and/or news releases — Makivik, Kativik, the mayors of the communities and the media in order to ensure the broadest media coverage possible. We generally do interviews with local medias, local radio stations and *Nunatsiaq News*.

de génération en génération, sont également un élément très important de la culture inuit et la préservation de ces connaissances et des traditions font parties de la richesse de ce peuple.

C'est un peu pour ces raisons que des efforts importants sont consacrés à trouver l'équilibre entre les besoins alimentaires et culturels des Inuits à l'égard du béluga et la pérennité des stocks du Nunavik.

Le ministère des Pêches et des Océans Canada reconnaît les connaissances et les besoins des Inuits du Nunavik et doit conjuguer ces résultats avec la capacité de la ressource de se renouveler. Le défi est particulièrement intéressant car nous devons combiner les connaissances traditionnelles du peuple inuit aux connaissances scientifiques et biologiques généralement utilisées pour établir les taux de captures autorisés.

Comment concilier ces deux réalités? Un comité de cogestion a été établi pour assurer la gestion du béluga. Ce comité, le LUMAQ, est composé d'un représentant des chasseurs inuits de l'est de la baie d'Hudson, d'un représentant des communautés du détroit d'Hudson et d'un troisième représentant des communautés de la baie d'Ungava. Le comité est aussi composé du président de l'Association des chasseurs, trappeurs et pêcheurs (HFTA); d'un représentant du Kativik Regional Government, d'un représentant de l'Association des chasseurs et trappeurs de Sanikiluaq et un autre représentant du Nunavut, Tunngavik Inc. et du Qiqitaluk Wildlife Board. Le comité est coprésidé par la société Makivik et le ministère des Pêches et des Océans. Mais le ministère ne possède pas de droit de vote. Cette nuance est importante parce que le ministère est ultimement responsable de la gestion de la ressource et de la conservation, et ne peut dans le cadre législatif actuel déléguer cette responsabilité.

Le comité LUMAQ a été établi en 2004 et se réunit une ou deux fois par année, dépendant des circonstances et des sujets à traiter. La responsabilité première du comité LUMAQ consiste à établir les éléments du plan de gestion du béluga. Un plan de gestion existe sous une forme ou une autre depuis 1985. Le plan actuel a été déterminé pour trois ans, soit pour les années 2006 à 2008 inclusivement. On y retrouve le contexte incluant le savoir traditionnel, l'avis scientifique, les mesures de conservation et les totaux admissibles des captures (TAC) par zone de chasse.

Lors des réunions du comité LUMAQ, les membres du comité peuvent donc commenter l'avis scientifique et communiquer par la suite leurs positions à l'égard de la gestion du béluga. Par la suite, on établit le plan de gestion et il est normalement la responsabilité des membres du LUMAQ de communiquer le plan de gestion à leurs communautés. De plus, le ministère des Pêches et des Océans communiquera officiellement le plan de gestion et les mesures particulières. Cette communication sera faite auprès des associations de chasseurs — avis aux chasseurs et/ou communiqué — de Makivik, de Kativik, des maires des communautés et des médias pour s'assurer d'avoir la couverture médiatique la plus large possible. Nous accordons généralement des entrevues aux médias locaux, aux stations de radio locales et à *Nunatsiaq News*.

The major challenge faced by the Inuit has to do with the eastern Hudson Bay and Ungava Bay stocks. These two stocks are considered endangered by COSEWIC. Recovery plans have been established that allow hunting in Hudson Strait.

Normally, when a species is considered threatened, in danger or extinct, no harvesting is allowed. Here, the recovery plan allows harvesting because what is involved is a subsistence hunt. Too much hunting in the strait would not allow for recovery of these two stocks. The TAC was set at 135 belugas a year, but, at that rate, recovery could take up to 100 years.

Also, the eastern Hudson Bay and Ungava Bay areas must remain completely closed to the hunt. As you can see, out of concern for conservation, we are entering into conflict with Inuit needs in the areas of food and tradition. This conflict is heightened by the fact that the beluga population of western Hudson Bay is estimated at over 50,000 animals. We are aware of this, and it is in this spirit that we are trying to find alternatives with the Inuit representatives. The management plan therefore provides for an accessible quota at Long Island and in James Bay. We realize that distancing the hunt from the communities creates problems.

Also, a hunt was authorized in 2006 around the Ottawa Islands under certain conditions. Finally, hunting may also be done at Sanikiluaq in the Belcher Islands under certain conditions and with the agreement of the local hunters. Moreover, DFO remains available to work with the Inuit representatives to establish a bowhead whale hunt in Hudson Strait in order to find alternative food sources and sources of necessary protein.

How can strict conservation measures be reconciled with a subsistence hunt based on a people's traditional knowledge? It is not easy, and the Inuit and DFO have had to invest great effort. I would like to cite a few examples of collaboration that, I believe, deserves this committee's attention. I would place the various activities in four categories: communication, awareness and education; information for scientific analysis; collection of hunting data; and monitoring of hunting activities. I will list a few of these for you.

In terms of communication, awareness and education, I mentioned the LUMAQ committee, but I should also mention that the Department of Fisheries and Oceans, along with experts, undertook several tours into communities in order to speak about the management plan and conservation measures, and, especially, to listen to the various community members.

Le défi majeur auquel doivent faire face les Inuits concerne les stocks de l'est de la baie d'Hudson et celui de la baie d'Ungava. Ces deux stocks sont considérés comme en voie d'extinction par le COSEPAC. Des plans de rétablissement ont été établis, lesquels permettent une chasse dans le détroit d'Hudson.

Normalement, lorsqu'une espèce est considérée comme menacée, en voie d'extinction ou disparue, aucun prélèvement n'est autorisé. Ici, le plan de rétablissement le permet parce qu'il s'agit d'une chasse de subsistance. Une chasse trop importante toutefois dans le détroit ne permettrait pas le rétablissement de ces deux stocks. Le total admissible de captures a été établi à 135 bélugas par année, mais même à ce rythme, le rétablissement pourrait prendre jusqu'à 100 ans.

De plus, les zones de l'est de la baie d'Hudson et de la baie d'Ungava doivent demeurer fermées à toute chasse. Vous voyez que dans un souci de conservation, nous sommes en conflit direct avec les besoins en nourriture et les traditions des Inuits. Ce conflit est d'autant plus exaspéré par le fait que la population des bélugas de l'ouest de la baie d'Hudson est estimée à plus de 50 000 bêtes. Nous en sommes conscients et c'est dans cet esprit que nous tentons de trouver des alternatives pour les représentants des Inuits. Le plan de gestion prévoit donc un quota accessible aussi à Long Island et dans la baie James. Nous sommes conscients par contre que l'éloignement de ces chasses peut être problématique pour les communautés.

Une chasse a été autorisée en 2006 autour des îles Ottawa sous certaines conditions. Une chasse peut également être effectuée à Sanikiluaq, aux îles Belcher, sous certaines conditions et avec l'accord des chasseurs locaux. Par ailleurs, le ministère des Pêches et des Océans demeure disponible pour travailler avec les représentants des Inuits dans le but d'établir une chasse à la baleine boréale dans le détroit d'Hudson de façon à permettre de trouver des alternatives pour les sources de nourriture et les sources de protéines recherchées.

Comment concilier des mesures de conservation sévères à une chasse de subsistance basée sur le seul savoir traditionnel d'un peuple? Ce n'est pas facile. Les Inuits et le ministère des Pêches et des Océans ont dû s'y investir énormément. Je citerai quelques exemples de collaboration qui méritent, je crois, l'attention du comité. Je classerai les différentes activités selon quatre catégories; la communication, la sensibilisation et l'éducation. Les informations servent à l'analyse scientifique, la récolte des données sur la chasse et finalement, la surveillance des activités de la chasse. Je vais en énumérer quelques-unes.

J'ai parlé du comité LUMAQ en ce qui a trait aux communications, à la sensibilisation et l'éducation, mais il faut noter également qu'à plusieurs occasions le ministère des Pêches et des Océans, avec des experts, faisaient des tournées dans les communautés pour parler du plan de gestion et des mesures de conservation, mais surtout pour écouter les différents membres des communautés.



There is currently another tour taking place throughout 14 communities. The purpose is to meet with all the communities' hunter associations to discuss the management plan, discuss and exchange information on the scientific issues, and discuss solutions to bring the parties together.

In terms of communications, the Department of Fisheries and Oceans recently developed a guide to traditional hunting and Inuit traditional knowledge. This project was done in collaboration with the Avataq Cultural Institute, and with the participation of the HFTA and the mayors and elders of five Nunavik communities, that is, Umiujaq, Inukjuak, Salluit, Kangiqsualuq and Kangirsuq. After those meetings, a guide to hunting was developed that took Inuit traditional knowledge into account. That gave the elders an opportunity to hand down their knowledge to today's hunters.

Furthermore, the Department of Fisheries and Oceans, with the collaboration of the Department of Natural Resources and Fauna. . . .

[English]

**The Chairman:** We do have some time constraints, so I wonder if you could conclude quickly. What you are into now is cooperation with the local community. I think we have had a lot of the information that we need to ask questions.

[Translation]

**Mr. Vincent:** I will not go through the whole list because I believe you have the document and we can refer to it later to provide you with the details of other activities that were undertaken.

Everyone collaborated in an attempt to include Inuit traditional knowledge into decision-making. The last collaboration that I would like to tell you about deals with the collection of hunting data and the monitoring of hunting activities. Agreements were reached with the Kativik Regional Government in order to include Inuit multidisciplinary officers and renewable resources officers in the monitoring of hunting activities and the collection of hunting data.

Much remains to be done for there to be true co-management, but I am convinced that we are all on the right path. Efforts will have to continue, as the new Nunavik Inuit Land Claims Agreement, which relates mainly to management of marine resources, clearly establishes the rights and responsibilities of each party within a new framework to ensure sound management of resources for present and future generations.

[English]

**The Chairman:** Thank you very much. You have been very helpful.

**Senator Baker:** I congratulate the witnesses on their information and the hard work they undoubtedly do in their positions.

Au moment où on se parle, une tournée est en cours auprès des 14 communautés. On s'affaire à rencontrer les chasseurs de toutes les communautés pour discuter avec eux du plan de gestion, pour échanger sur les enjeux des sciences et pour essayer de trouver des solutions pour rapprocher les parties.

Récemment, au niveau de la communication, le ministère des Pêches et des Océans a développé un guide de chasse et de savoir traditionnel des Inuits. Ce projet a été élaboré avec l'aide de l'Institut culturel Avataq, la participation de l'Association HFTA et les maires et les aînés de cinq communautés du Nunavik, soit Umiujaq, Inukjuak, Salluit, Kangiqsualujjuaq et Kangirsuq. Après ces rencontres, un guide de chasse a été développé en tenant compte du savoir traditionnel des Inuits. Cela permet aux aînés de transmettre leur savoir aux chasseurs actuels.

Également, le ministère des Pêches et des Océans, avec le concours du ministère des Ressources naturelles et de la Faune....

[Traduction]

**Le président :** Nous avons certaines limites de temps et j'aimerais vous demander de conclure rapidement. Vous parlez maintenant de la collaboration avec les collectivités locales. Je pense que nous avons entendu une bonne partie des informations dont nous avons besoin pour poser des questions.

[Français]

**M. Vincent :** Je ne vais pas passer à travers toute la liste, je pense que vous avez le document en main et on pourrait y revenir plus tard pour donner les détails d'autres activités qui ont été réalisées.

Avec la collaboration de tous on a essayé d'inclure le savoir inuit dans les décisions. La dernière collaboration dont j'aimerais vous faire part concerne la surveillance de la récolte des données de la chasse et la surveillance des activités de la chasse. Des ententes ont été conclues avec le Kativik Regional Government pour inclure des agents multidisciplinaires et des agents de ressources renouvelables inuits dans le contrôle de la chasse et dans la récolte des données de la chasse.

Il reste beaucoup de travail à accomplir, mais beaucoup a été accompli jusqu'à maintenant. Je suis persuadé que nous sommes dans la bonne voie. Il faut continuer d'y mettre les efforts car le nouvel accord sur les revendications territoriales du Nunavik des Inuits porte principalement sur la gestion de la ressource et établira clairement les droits et les responsabilités de chacun, et ce en vue d'assurer une saine gestion des ressources pour les générations actuelles et futures.

[Traduction]

**Le président :** Merci beaucoup. Vous nous avez fourni des informations très utiles.

**Le sénateur Baker :** Je félicite les témoins pour les renseignements qu'ils nous ont fournis et pour l'excellent travail qu'ils font certainement dans leurs fonctions respectives.



I would ask Mr. John Davis if he is related to the John Davis of 16th-century fame after whom the Davis Strait is named.

**Mr. Davis:** Not to my knowledge, senator.

**The Chairman:** The mapping has been not improved since.

**Mr. Davis:** Nor am I related to the John Davis who was the first person to land on Antarctica.

**Senator Baker:** You are definitely not that person?

**Mr. Davis:** No.

**Senator Baker:** Here is the confusion that somebody is left with after listening to all of this information. Mr. Hammill referred to it when he said that in meetings even officials from Fisheries and Oceans Canada are confused by explanations about the populations of the beluga. Even the officials cannot understand why the department is so restrictive and demanding of compliance concerning the populations.

We understand from listening to you that, by your logic, because there are a million whales over in the western part of the bay but only two whales over in the eastern part of the bay during the summer, when they all mix together in the wintertime one is not allowed to kill any whale.

That was the logic that Mr. Hammill was putting to the people. He is nodding his head yes. That is why we are confused. The committee is confused.

Mr. Hammill, why is your estimate at 20,000 animals up in the High Arctic, which is north of your area, when the DFO said on June 6 in their publication *Underwater World*, for all the world to read, that there were 40,000 animals there? Has the population gone down by 50 per cent since the last estimate was made, Mr. Hammill?

**Mr. Hammill:** No, the population has not gone down. I will have to check the publication because, in some cases, the number reported is the number actually seen. In other cases, the number is corrected for diving animals. I would have to check that out.

**Senator Baker:** Yes, I think you gave the surface count, whereas the count in *Underwater World* is 40,000 when 20,000 are seen on the surface. The logic is that there are another 20,000 under the water.

**Mr. Hammill:** That is correct.

**Senator Baker:** That publication was put out by the Fisheries and Oceans Canada, your department, updated June 6, 2006. That is your writing, is it not? Did you supply those numbers to *Underwater World*?

**Mr. Hammill:** Yes, and I think the 20,000 comes out of a COSEWIC document.

**Senator Baker:** There we go. We have more whales than people there. If there is a threatened species around, looking at it logically, in numbers, perhaps it is the people, from the evidence

J'aimerais demander à M. John Davis s'il est apparenté à John Davis, célèbre navigateur du XVI<sup>e</sup> siècle qui a donné son nom au détroit de Davis.

**M. Davis :** Pas à ma connaissance, sénateur.

**Le président :** Nous n'avons pas fait de progrès cartographiques depuis.

**M. Davis :** Je ne suis pas non plus apparenté à un autre John Davis qui a foulé pour la première fois le sol de l'Antarctique.

**Le sénateur Baker :** Vous n'êtes vraiment pas cette personne?

**M. Davis :** Non.

**Le sénateur Baker :** On se sent un peu perdu après avoir entendu toutes ces informations. M. Hammill a rapporté que même les fonctionnaires de Pêches et Océans Canada ne parviennent pas à comprendre les explications concernant les populations de bélugas. Les fonctionnaires eux-mêmes ne comprennent pas pourquoi le ministère adopte des mesures aussi restrictives et exige le respect des critères concernant les populations.

Si l'on comprend bien votre raisonnement, il y a un million de baleines dans le secteur ouest de la baie, mais seulement deux dans le secteur est pendant la période estivale et lorsque les deux troupes se combinent pendant l'hiver, il est interdit de tuer une seule baleine.

Voilà le raisonnement que M. Hammill présente aux habitants de la région. Il confirme en hochant la tête. Voilà pourquoi nous sommes tous perdus. Voilà pourquoi le comité n'y comprend rien.

Monsieur Hammill, pourquoi vos estimations dénombrent 20 000 animaux dans l'Extrême-Arctique, région située au nord de votre secteur, alors qu'on pouvait lire dans *Le monde sous-marin*, publication du MPO parue le 6 juin, que le troupeau était évalué à 40 000 individus? La population a-t-elle diminué de 50 p. 100 depuis la dernière estimation, monsieur Hammill?

**M. Hammill :** Non, la population n'a pas diminué. Je vais vérifier la publication car, dans certains cas, on signale le nombre de baleines repérées. Dans d'autres cas, on corrige le chiffre pour tenir compte des animaux en plongée. Je devrai vérifier.

**Le sénateur Baker :** Oui, je pense que vous avez donné le nombre d'animaux observés en surface, alors que *Le monde sous-marin* indique le chiffre de 40 000 animaux lorsqu'on en aperçoit 20 000 en surface. On déduit qu'il y en a tout simplement 20 000 autres sous l'eau.

**M. Hammill :** C'est exact.

**Le sénateur Baker :** Pêches et Océans Canada, votre ministère, a fait paraître cette publication le 6 juin 2006. C'est vous qui l'avez rédigée, n'est-ce pas? Avez-vous fourni ces chiffres au *Monde sous-marin*?

**M. Hammill :** Oui, et je pense que le chiffre de 20 000 provient d'un document du COSEPAC.

**Le sénateur Baker :** Nous y voilà. Les baleines sont plus nombreuses que les habitants là-haut. Et s'il y a une espèce menacée, d'après les chiffres, c'est peut-être l'espèce humaine, si

in the clippings supplied to us by Senator Watt, especially, and in Senator Adams' information as well. Senator Watt supplied us with the newspaper articles about your department helicopters going in amidst a ceremonial feast of the beluga whale, landing right next to the whale, ruining the meat of the whale and frightening men, women and children and then the department laying charges against them. I do not know how many kids have been charged yet but it looks that way.

The newspaper article says that they face fines of \$50,000 or a year in jail if convicted by summary conviction or five years in jail and a \$250,000 fine if by indictment. Those are the COSEWIC rules and I think the same rules apply to the Marine Mammal Regulations. Prior to this meeting, the committee was discussing the need for a subcommittee to be formed to look into these charges.

Mr. Hammill, you have been cross-examined in court proceedings concerning the Marine Mammals Regulations. Your name appears in case law, in Quicklaw. Do you not recall being in court? Your affidavit was presented in court for a Marine Mammals Regulations prosecution and then you were cross-examined on your affidavit.

**Mr. Hammill:** That has never occurred to me. I was not called as a witness. I was required to be present to comment on safety issues related to the harp seal hunt, but I have never been before the court.

**Senator Baker:** Your affidavit has been there?

**Mr. Hammill:** I have presented an affidavit.

**Senator Baker:** I would like each of you to comment on this: There are huge populations of beluga whales, 57,000 in Hudson Bay and another group of 3,100, and in just the James Bay section, 6,000. There you could see 3,000 on the water and 3,000 under the water. There are over 60,000 beluga whales just in Hudson Bay that all migrate north, as you said a moment ago. They all go north to where these local people are being charged.

Senator Watt explained to me that charges have been laid recently against the Inuit people. I can understand your frustration in trying to explain it to the Fisheries and Oceans Canada people. How can you explain it to senators? It defies logic.

**Mr. Hammill:** One point that got missed in the presentation is that the Eastern Hudson Bay is currently closed to all hunting by the Quebec Inuit because that group of animals is very small. They must go down to James Bay to get the animals or they must travel to Hudson Strait. Every time someone in Hudson Strait kills the one or two animals that summer in Eastern Hudson Bay,

l'on en croit les coupures de journaux que nous a remises le sénateur Watt en particulier et le sénateur Adams également dans sa documentation. Le sénateur Watt nous a présenté des articles de journaux faisant état de l'intervention des représentants de votre ministère en plein milieu de festivités en l'honneur du béluga, atterrissant en hélicoptère juste à côté de la baleine, gâchant la nourriture et effrayant les hommes, les femmes et les enfants avant de déposer des accusations contre eux. Je ne sais pas combien d'enfants ont été mis en accusation, mais on a l'impression qu'ils ont eux aussi été appréhendés.

Selon l'article de journal, ces personnes font face à des amendes de 50 000 \$ ou à une année de prison si elles sont condamnées sur déclaration sommaire de culpabilité, ou cinq ans de prison et 250 000 \$ d'amende si elles sont mises en accusation. Ce sont les règles du COSEPAC et je pense que le Règlement sur les mammifères marins préconise les mêmes sanctions. Avant le début de la réunion, les membres du comité ont évoqué l'utilité de créer un sous-comité pour examiner ces accusations.

Monsieur Hammill, vous avez été contre-interrogé au cours d'instances judiciaires relativement au Règlement sur les mammifères marins. Votre nom apparaît dans Quicklaw, un recueil de jurisprudence. Vous souvenez-vous de votre comparution? Votre affidavit a été présenté au tribunal dans le cadre de poursuites en vertu du Règlement sur les mammifères marins et vous avez subi un contre-interrogatoire relativement à votre déclaration sous serment.

**M. Hammill :** Cela ne s'est jamais passé. Je n'ai pas été appelé à témoigner. On m'avait demandé d'être présent pour commenter certaines questions de sécurité concernant la chasse aux phoques du Groenland, mais je n'ai jamais été convoqué au tribunal.

**Le sénateur Baker :** Votre affidavit a-t-il bien été présenté?

**M. Hammill :** J'ai présenté un affidavit.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais vous demander à tous les trois de commenter ceci : Il existe d'énormes populations de bélugas, 57 000 dans la baie d'Hudson, un autre troupeau de 3 100 baleines et 6 000 encore dans la baie James uniquement. On a pu en repérer 3 000 en surface et 3 000 sous l'eau. La baie d'Hudson à elle seule abrite plus de 60 000 bélugas qui migrent tous vers le nord, comme vous l'avez dit tout à l'heure. Ces baleines se rendent toutes vers le nord, à l'endroit où tous ces gens ont été interpellés.

Le sénateur Watt m'a expliqué que des accusations ont été portées récemment contre les Inuits. Je peux comprendre que vous ayez eu de la difficulté à expliquer cela aux fonctionnaires de Pêches et Océans Canada. Alors comment pouvez-vous l'expliquer à des sénateurs? Cela défie toute logique.

**M. Hammill :** J'ai omis de signaler dans mon exposé que les Inuits du Québec n'ont pas le droit de chasser la baleine actuellement dans le secteur est de la baie d'Hudson, parce que le troupeau est très petit. Pour chasser, ils doivent se rendre dans la baie James ou alors dans le détroit d'Hudson. Chaque fois qu'un chasseur du détroit d'Hudson tue quelques-unes des rares baleines qui passent la période estivale dans l'est de la baie d'Hudson, cela prive de chasse des localités comme Umiujaq.



communities such as Umiujaq will not be able to hunt. We are trying to increase the Eastern Hudson Bay population of whales. We are trying to protect that group.

One group of people is being told they cannot hunt while their friends in Hudson Strait continue to hunt. Otherwise, they will never be able to hunt. We go to Hudson Strait and the local residents say, "We have all these animals swimming by. We did not understand or realize that they came from two different areas or they are from two different populations." That is where the confusion is arising.

**Senator Baker:** At the beginning, we used the suggestion of a million animals here and two animals there. No one, then, is allowed to hunt at all for fear of killing the two animals. That is very difficult to explain to ordinary people.

**Mr. Hammill:** I agree, sir.

**Senator Baker:** It is probably so illogical that it does not garner any authenticity as far as logic is concerned in the real world.

Regarding my final question, we looked at the regulations in Alaska and in Greenland. Senator Adams' beluga whales in the North migrate over to Greenland. The beluga on the other side of the Arctic go to Alaska.

**Senator Adams:** They go right up to Russia.

**Senator Baker:** We looked at those regulations and they are not as strict as those in Canada. The Alaskan regulations say an Alaskan native person who resides on the coast of the Arctic Ocean may take any marine mammal without a permit if such taking is for subsistence or for the purpose of creating and selling authentic native articles of handicraft and clothing. Greenland has approximately the same regulations. I understand we have the same exemption, under the Marine Mammals Regulations, for beneficiaries defined as persons who are under land claims, like James Bay. However, we do not have the same thing in the Species at Risk Act.

How do you explain to people in those areas that the whales are going off to Greenland and Alaska where there are liberal killing regulations and nobody will be charged with anything, yet the killing of those same whales in Canada could land someone in court? That does not seem logical to us. Do you have any comment?

**Mr. Hammill:** The Cook Inlet beluga is closed to all hunting as of this year because that population is going downhill drastically. That is an Alaskan herd population that currently numbers 300. The Greenland harvest has raised so many international flags that they are in the process of putting in a quota system on their hunt as well.

**Senator Baker:** They will put in a quota system in Greenland?

Nous essayons d'encourager la croissance des troupeaux de baleines de l'est de la baie d'Hudson. Nous tentons de protéger ce groupe.

La chasse est interdite pour certains habitants de la région, alors que leurs homologues du détroit d'Hudson peuvent continuer à chasser. Si l'on ne respecte pas de telles mesures, la chasse ne sera plus possible. Quand nous allons dans le secteur du détroit d'Hudson, les habitants nous disent : « Il y a beaucoup de baleines dans l'eau. On ne se rendait pas compte qu'elles venaient de deux endroits ou qu'elles appartenaient à des troupeaux différents. » Voilà d'où vient la confusion.

**Le sénateur Baker :** Au début de la conversation, nous avons dit qu'il y avait un million de baleines ici et deux là-bas. Alors, on interdit la chasse pour éviter que ces deux baleines soient tuées. C'est très difficile à comprendre pour les non-spécialistes.

**M. Hammill :** Je comprends, monsieur.

**Le sénateur Baker :** C'est probablement tellement absurde que, dans la pratique, on n'arrive pas à y accorder une once de crédibilité.

Nous avons examiné les règlements de l'Alaska et du Groenland et cela m'amène à ma dernière question. Les bélugas de la région du sénateur Adams migrent vers le Groenland. Les bélugas de l'autre côté de l'Arctique se rendent en Alaska.

**Le sénateur Adams :** Ils vont jusqu'en Russie.

**Le sénateur Baker :** Nous avons examiné ces règlements qui ne sont pas aussi stricts que ceux du Canada. Le règlement de l'Alaska stipule qu'un habitant originaire de l'Alaska qui réside sur la côte de l'océan Arctique peut tuer n'importe quel mammifère marin sans permis si c'est pour sa subsistance ou pour créer et vendre des articles d'artisanat et d'habillement autochtones authentiques. Le Groenland applique un règlement à peu près identique. Je crois que le Règlement sur les mammifères marins prévoit la même exemption pour les bénéficiaires, soit les personnes qui relèvent d'une revendication territoriale, comme celle de la baie James. Toutefois, la Loi sur les espèces en péril ne prévoit rien de tel.

Comment expliquez-vous aux habitants de ces régions que ces baleines se rendent au Groenland et en Alaska où les règlements sont beaucoup plus souples et qu'il est possible de les chasser là-bas sans crainte de poursuites, alors que la chasse de ces mêmes baleines est interdite au Canada et susceptible de poursuites judiciaires? Cela ne nous paraît pas logique. Avez-vous des commentaires à formuler à ce sujet?

**M. Hammill :** La chasse au béluga de Cook Inlet est interdite toute l'année, en raison de la diminution radicale de ce troupeau. C'est un troupeau de baleines de l'Alaska qui comprend actuellement 300 individus. Au Groenland, la chasse à la baleine a soulevé tellement de protestations sur la scène internationale que les autorités sont également en train de mettre en place un système de quotas.

**Le sénateur Baker :** Le Groenland va-t-il appliquer un système de quotas?



**Mr. Hammill:** Yes, they are trying to put that in. Obviously it requires some discussions on their part.

**The Chairman:** I have a supplementary question. If the whales are far away, has anyone thought about a system to bring the Inuit to the whales that are inaccessible to them? I ask that question because the same thing has happened before with other species. It has happened on land, with the Innu in Labrador, where they fly in to shoot caribou using a subsidized transportation system. The same thing was done in Northern Labrador with species that were inaccessible to the Inuit. Maybe that is over-simplifying the issue, but if it can be done with other species, has thought been given to working on a system that could bring the Inuit to the whales?

[Translation]

**Mr. Vincent:** That type of program was established in 2002-2002-033 and even this year, in 2006. We knew that the closing of the zone east of Hudson Bay and the Ungava Bay zone, given the problems with respect to the number of belugas that remained, would force several communities to travel very far in order to be able to hunt.

Therefore, at the request of the Inuit and Makivik, we set up a program that would assist hunters in accessing the zones further away for hunting. However, it is not as simple as saying that we will simply help hunters' travel and will cover their costs; some zones are in areas managed under other treaties or in other jurisdictions.

The Inuit must therefore ask permission, for example, from Nunavut or Sanikiluaq, to hunt on their land. That involves rather lengthy procedures. Makivik could probably expand on that.

There are other problems with this approach: Inuit hunters prefer to hunt near their communities. Safety and costs must also be taken into account. We can help with the costs, however, safety is much more difficult to manage.

Nevertheless, one of the advantages of this approach is that it gives us information on hunting in other areas. This information can then be used by the scientists, who can use the DNA, for example, in order to find out where the belugas that are being hunted come from and how old they are.

[English]

**Senator Adams:** I have questions about the beluga study at Nunavut and Nunavik. I will start with a question for John Davis around Hudson Bay. I have seen the picture here of killer whales on the front of the report from the Department of Fisheries and Oceans. The population is growing in Hudson Bay quite a bit now and killer whales are eating many beluga whales.

Someone in your department should put some equipment in to study how many killer whales are eating beluga in Hudson Bay. The people do not want to go too far out on the sea and the killer

**M. Hammill :** Oui, c'est en cours. Bien entendu, il faut qu'ils étudient la question.

**Le président :** J'ai une question complémentaire. Si les baleines sont trop loin, a-t-on pensé à transporter les Inuits jusqu'à la région où elles se trouvent? Je pose la question, parce que c'est une formule que l'on applique pour d'autres espèces. Par exemple, les Innus du Labrador ont déjà bénéficié de transport aérien subventionné pour aller chasser le caribou. On a appliqué la même formule dans le nord du Labrador pour permettre à des Inuits de chasser des espèces auxquelles ils n'avaient pas accès. C'est peut-être une solution simpliste, mais si la formule fonctionne pour d'autres espèces, a-t-on envisagé de transporter les Inuits pour leur permettre de chasser les baleines?

[Français]

**M. Vincent :** Un tel programme a été mis sur pied à partir de 2002-2003 et même pour cette année, en 2006. Nous savions qu'en procédant à la fermeture de la zone de l'est de la baie d'Hudson et de la zone de la baie d'Ungava, vu la problématique du nombre de bélugas qui y restaient, plusieurs communautés devaient voyager très loin pour avoir accès à la chasse.

Par conséquent, à la demande des Inuits et de Makivik, nous avons mis en place un programme pour aider les chasseurs à aller chasser dans des zones éloignées. Mais ce n'est pas aussi simple de dire que nous allons déplacer des chasseurs et payer les coûts qu'ils ont encourus; certaines zones se trouvent dans des régions régies par d'autres traités ou d'autres juridictions.

Les Inuits doivent alors demander la permission, par exemple au Nunavut ou à Sanikiluaq, afin d'aller chasser sur leur territoire. Cela nécessite donc des procédures assez longues. Makivik pourrait sûrement vous en parler.

D'autres problèmes surviennent avec cette approche : les chasseurs inuits préfèrent chasser près de leur communauté. Nous devons également tenir compte de la sécurité et des coûts. On peut aider au niveau des coûts, par contre la sécurité est plus difficile à gérer.

Toutefois, un des avantages de procéder de cette façon est d'obtenir des informations sur une chasse qui se fait à l'extérieur. L'information peut être utilisée ensuite par les scientifiques, notamment l'ADN pour savoir d'où vient le béluga qui sera abattu et l'âge du béluga.

[Traduction]

**Le sénateur Adams :** J'ai des questions concernant l'étude sur les bélugas du Nunavut et du Nunavik. Je vais commencer avec une question destinée à John Davis au sujet de la baie d'Hudson. Le rapport du ministère des Pêches et des Océans montre en première page une photo d'épaulards. Leur population augmente nettement dans la baie d'Hudson et les épaulards dévorent beaucoup de bélugas.

Il faudrait que le ministère recense le nombre d'épaulards qui dévorent des bélugas dans la baie d'Hudson. Les gens ne veulent pas s'aventurer trop loin au large et les épaulards ramènent les bélugas plus près du rivage. Est-ce que le ministère va se pencher sur cette question? Est-il exact que vous étudiez les épaulards?

whales will bring the beluga whales in closer to the shore. Will the department study that question? Is it true that you study the killer whales?

**Mr. Davis:** I will ask Mr. Hammill for specifics. Generally, we do a lot of work on killer whales. Particularly, we worked a lot on the West Coast with the southern residents. The northern populations in British Columbia are very low in numbers. In that case, COSEWIC did make a recommendation that the killer whales be listed under the endangered species legislation and they were. There is a recovery strategy now being developed for the killer whales there.

Your question deals with what is happening in the Arctic with respect to these populations; is that right?

**Senator Baker:** On a point of order, as I understood Senator Adams' question, he was asking about the predation of beluga by killer whales. In other words, he is suggesting we get rid of the killer whales and not preserve the killer whales as you were suggesting.

**Mr. Davis:** I was suggesting that there is a lot of work done on the West Coast where we look at the preservation, but I was going to ask Mr. Hammill to talk about the specific work going on with the killer whales in the North, which relates to your predation question.

**Mr. Hammill:** The number of sightings has increased. This information is provided to us largely by the hunters along the west coast of Hudson Bay. We have only initiated research on killer whales in this area. We do not know their diet. We do not have a good idea of numbers. We are deploying hydrophones because that is the best way to get an idea of where the animals are and where they move around and to get a rough idea of abundance. We are very early in any attempt to understand what is going on with killer whales in Western Hudson Bay.

**Senator Adams:** Thank you. We understand. We call them "aarluk," killer whales. Eat the whales.

My second question is on the study of beluga between Resolute and Lancaster Sound. That is very deep water and a lot of open water up there. Do you study the narwhals and stuff like that, too, in the Arctic Bay area?

People are hunting whales up there, too, in Lancaster Sound. Perhaps not many migrate that far. This document shows close to 70,000 beluga right now. Have you not studied that area yet? Are there no whales up there? I remember, four or five years ago, several families from Arctic Bay went up there on the ice, hunting and trapping. We had a First Air plane that picked them up and brought them back home.

Is your report is not quite finished yet?

**M. Davis :** Je vais demander à M. Hammill de vous donner des détails à ce sujet. De manière générale, nous consacrons beaucoup de recherches à l'épaulard. Plus particulièrement, nous avons beaucoup travaillé sur la côte Ouest, avec les habitants du sud. Le nord de la Colombie-Britannique est très peu habité. Dans ce cas, le COSEPAC avait recommandé que l'épaulard soit placé sous la protection de la Loi sur les espèces en péril et sa recommandation a été acceptée. Les épaulards de cette région bénéficient actuellement d'une stratégie de rétablissement.

Votre question concerne le sort qui est réservé à ces populations dans l'Arctique, n'est-ce pas?

**Le sénateur Baker :** J'en appelle au Règlement. Si j'ai bien compris, la question du sénateur Adams portait sur l'épaulard en tant que prédateur du béluga. Autrement dit, il suggérait que l'on se débarrasse des épaulards plutôt que de les protéger comme vous le proposez.

**M. Davis :** J'ai dit que l'on faisait beaucoup d'efforts sur la côte ouest pour protéger cette espèce, mais j'avais l'intention de demander à M. Hammill de nous donner des précisions sur les interventions concernant les épaulards dans le Nord et de répondre à votre question sur ces prédateurs.

**M. Hammill :** Le nombre d'individus repérés est à la hausse. Ces données nous proviennent en grande partie des chasseurs qui exercent le long de la côte ouest de la baie d'Hudson. Nous venons tout juste de commencer des recherches sur les épaulards dans cette région. Nous ne connaissons pas leur régime alimentaire. Nous n'avons pas dénombré exactement leur population. Nous installons des hydrophones, car c'est le meilleur moyen d'évaluer une population d'animaux, de repérer les endroits qu'ils fréquentent et de se faire une idée approximative de leur abondance. Il est encore trop tôt pour présenter un état de la situation des épaulards dans l'ouest de la baie d'Hudson.

**Le sénateur Adams :** Merci. Nous comprenons. Dans notre langue, les épaulards s'appellent « aarluk ». Les mangeurs de baleines.

Ma deuxième question porte sur l'étude des bélugas entre Resolute et le détroit de Lancaster. Dans cette région, les eaux sont très profondes et la mer est libre. Faites-vous aussi des recherches sur les narvals et autres animaux de ce type dans le secteur de la baie de l'Arctique?

On pratique aussi la chasse à la baleine dans le détroit de Lancaster, bien que les baleines ne soient peut-être pas très nombreuses à migrer si haut. Ce document indique près de 70 000 bélugas actuellement. N'avez-vous pas encore étudié cette région? Est-ce qu'il n'y a pas de baleines là-haut? Il y a quatre ou cinq ans, je me souviens que plusieurs familles de la baie de l'Arctique s'étaient rendues là-haut sur la glace pour pratiquer la chasse et le piégeage. Un avion de la compagnie First Air les avait conduits et ramenés.

Votre rapport n'est pas encore tout à fait terminé?



**Mr. Hammill:** No, sir, that diagram is more of a schematic. It is not meant to show all areas. It just shows there is a group of whales in the High Arctic. We also understand there are narwhal there. The people who spend much of their effort studying whales in that area are actually based in Winnipeg at the Freshwater Institute. They have been surveying all through Lancaster Sound, Prince Regent Inlet and down for bowhead, narwhal and beluga.

**Senator Adams:** I am glad you mentioned about the Freshwater Institute; it has a headquarters in Nunavut. What happened to the Inuit, last fall, was that 14 whales were trapped at Beaufort Sea. According to the people of the community, those 14 whales were trapped. I do not know long it takes to get through to you with phone calls, perhaps five or 10 minutes or perhaps it takes a week to get a response.

The local hunters and trappers say that those whales can survive only about a week. They slaughtered the whales because the whales had no way back out to open water. Do you have some idea what will happen in such a case in the future? Will the Department of Fisheries and Oceans be equipped to answer? That happened in the High Arctic, in the Igloolik area.

Do you study the problem of trapped whales? The number of whales is increasing every year because they are protected, so more can become trapped and not be able to find open water.

**Mr. Hammill:** Are you referring to the Husky Lakes incident, in the Western Arctic, the Beaufort Sea?

**Senator Adams:** It happened in the Igloolik area in the High Arctic and up around Grise Fiord the year before. About 24 whales were killed by polar bears because the water was not quite big enough and they just got slaughtered.

**Mr. Hammill:** The Husky Lakes incident involved a lot of exchange between hunters and trappers and Fisheries and Oceans Canada, mainly our Winnipeg colleagues. I do not know the final total of whales that they did kill. Initial reports had upwards of 70-odd whales in that area of the Husky Lakes. The geography of Husky Lakes is extremely complex and has only one tiny opening. There was concern about whether whales could find the opening on their own or if they could be driven out. The decision was to wait and finally the decision was made to take some animals. There seemed to be fewer animals at the end than according to the initial impressions. To go into more detail, I would have to check with my colleagues.

**M. Hammill :** Non, ce diagramme est plutôt schématique. Il n'est pas censé montrer toutes les régions. Il indique simplement qu'il existe un troupeau de baleines dans l'Extrême-Arctique. Nous croyons savoir également qu'il y a des narvals là-haut. Les spécialistes qui ont consacré beaucoup de temps à l'étude des baleines de cette région appartiennent en fait à l'Institut des eaux douces de Winnipeg. Ils ont effectué des relevés dans tout le détroit de Lancaster, l'Inlet Prince-Regent et plus bas, afin de repérer les baleines boréales, les narvals et les bélugas.

**Le sénateur Adams :** Je suis content que vous ayez mentionné l'Institut des eaux douces; il a des bureaux au Nunavut. Ce qui est arrivé l'automne dernier, c'est que 14 baleines sont restées prises dans la mer de Beaufort. Selon les Inuits de la localité, ces 14 baleines ne pouvaient sortir de cet endroit. Je ne sais pas combien de temps il faut pour vous rejoindre par téléphone, peut-être cinq ou dix minutes, ou peut-être qu'il faut une semaine pour obtenir une réponse.

Les chasseurs et les trappeurs de la région disent que dans une telle situation les baleines ne peuvent survivre qu'environ une semaine. Ils ont tué les baleines parce qu'elles ne pouvaient pas retourner dans les eaux libres. Pouvez-vous nous dire ce qui se passera si la situation se représente une autre fois? Est-ce que le ministère des Pêches et des Océans a les moyens d'intervenir? Voilà ce qui est arrivé dans l'Extrême-Arctique, dans la région d'Igloolik.

Est-ce que vous étudiez le problème des baleines qui se trouvent ainsi emprisonnées? La population de baleines augmente chaque année, étant donné qu'elles sont protégées. Par conséquent, il arrivera plus souvent que certaines d'entre elles seront bloquées à un endroit et incapables de revenir en eaux libres.

**M. Hammill :** Faites-vous allusion à l'incident des lacs Husky, dans l'Arctique de l'Ouest, la mer de Beaufort?

**Le sénateur Adams :** C'est arrivé dans la région d'Igloolik, dans l'Extrême-Arctique et dans la région de Grise Fiord, l'année précédente. Environ 24 baleines furent tuées par des ours polaires parce qu'elles étaient bloquées dans un endroit trop petit. Ces baleines ont été tuées.

**M. Hammill :** L'incident des lacs Husky a donné lieu à de nombreux échanges entre les chasseurs et les trappeurs et Pêches et Océans Canada, surtout nos collègues de Winnipeg. Je ne sais pas exactement combien de baleines furent tuées. Les premiers comptes rendus faisaient état de 70 baleines environ dans la région des lacs Husky. Les lacs Husky ont une morphologie extrêmement complexe et communiquent avec la mer par un goulet étroit. On se posait la question de savoir si les baleines pourraient trouver le passage elles-mêmes ou s'il faudrait les aider à sortir. On décida d'attendre et finalement, on prit la décision de sortir certaines baleines. En fin de compte, il semble que les baleines étaient moins nombreuses qu'on l'avait cru au départ. Pour vous donner plus de détails, il faudrait que je vérifie avec mes collègues.



**Senator Adams:** I also sit on the Energy, the Environment and Natural Resources Committee. We passed a bill three or four years ago to protect certain species. What has been happening since we passed that legislation? Criminal charges were included in Bill C-5 for killing at-risk species. What effect has that law had?

**Mr. Davis:** Are you talking about the passage of the endangered species legislation? It comes up for parliamentary review in June 2008, so we are getting to the point where there will be debate over those sorts of things.

**Senator Watt:** I have too many questions that I would like to put to you, but we do not have enough time. I would say there is a need to set up a subcommittee to get to the bottom of this once and for all. Otherwise, the scientific side and the traditional knowledge side will never be satisfied.

**Senator Baker:** Good idea.

**Senator Watt:** I have been involved in the deliberations on this issue for quite some time. I have also witnessed certain transactions take place between the Inuit and the scientific communities. I am not totally encouraged by what I have seen. I would like to cover two areas quickly. You talked about that committee as having a responsible role in management aspects, but you must understand that one piece of the legislation is still coming. Hopefully that will be passed soon. We do not even know whether that act will come through in the near future. Until that legislation gets passed and implemented, you will not have an instrument in place for examining all the aspects involved. My recommendation today is that the quota established for Nunavik be eliminated until the new law is put in place, because you are only getting one side of the information. You are not getting the information on the Baffin Island side. You said yourself that there is a certain amount of confusion. At the same time, we are also putting people at risk.

To speak on another area very quickly, \$40,000 is being made available by the Department of Fisheries and Oceans to assist the people to go into an area a long distance from their communities by boat. Those people are taking a risk. You are putting the people into a position of endangering themselves. There have been a number of very close calls already. That has to be re-examined and we need to come up with alternatives. More safety aspects must be taken into account.

Let me stop there because I am fully loaded with the concerns that I have. I do not think it has been handled properly right from the beginning. I also have some grievance with the act itself because I do not think it is balanced between scientific knowledge and traditional knowledge. It talks only about "taking into consideration." It is not mandatory, so it is not balanced. I have been told by the people in the North that the scientific community is not listening, that they have a deaf ear for the information that the Inuit people are trying to present.

I do not want to be too critical, but at this point I feel it is time for me to make this statement. This is not the correct way to handle this issue, because you do not have all the information you

**Le sénateur Adams :** Je suis également membre du Comité de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Il y a trois ou quatre ans, nous avons adopté une loi visant à protéger certaines espèces. Que s'est-il passé depuis que nous avons adopté cette loi? Le projet de loi C-5 prévoyait des accusations au criminel pour les personnes qui abattaient des espèces menacées. Quels ont été les effets de cette loi?

**M. Davis :** Faites-vous allusion à l'adoption de la Loi sur les espèces en péril? Elle sera soumise au processus de révision parlementaire en juin 2008. Par conséquent, on aura prochainement l'occasion de débattre de ce genre de choses.

**Le sénateur Watt :** J'ai beaucoup trop de questions à vous poser pour le temps dont nous disposons. À mon avis, il faudrait créer un sous-comité pour faire le tour de cette question une fois pour toute. Sinon, ni les scientifiques, ni les détenteurs du savoir traditionnel ne seront jamais satisfaits.

**Le sénateur Baker :** Bonne idée.

**Le sénateur Watt :** Voilà quelque temps que je prends part au débat sur cette question. J'ai aussi été témoin de certains échanges entre des Inuits et des scientifiques. Je suis vraiment encouragé par tout ce que j'ai vu. J'aimerais aborder rapidement deux points. Vous avez dit que ce comité est responsable de certains aspects de gestion, mais vous ne devez pas oublier qu'une autre loi est sur le point d'être adoptée. J'espère que ce sera fait prochainement. Nous ne savons pas si la loi sera adoptée dans un avenir proche. Tant que la loi ne sera pas adoptée et en vigueur, vous ne disposerez pas de l'outil nécessaire pour examiner tous les aspects concernés. Je vous recommande aujourd'hui d'éliminer le quota établi pour le Nunavik jusqu'à ce que la nouvelle loi entre en vigueur, parce que vous ne disposez que d'une partie des informations. Vous ne disposez pas des données en provenance de l'île de Baffin. Vous avez reconnu vous-même qu'il existe une certaine confusion. Parallèlement, nous plaçons également les gens dans une situation dangereuse.

J'aimerais très rapidement parler d'un autre détail. Le ministère des Pêches et des Océans dispose d'un budget de 40 000 \$ pour aider certaines personnes à se rendre par bateau dans une région éloignée de leur localité. Ces gens prennent un risque. On place ainsi ces personnes dans une situation dangereuse. On a déjà frôlé la catastrophe plusieurs fois. Il faut réexaminer la situation et trouver d'autres solutions. Il faut renforcer les aspects relatifs à la sécurité.

Je vais m'arrêter ici, parce que j'ai beaucoup d'autres préoccupations. Je crois que la situation n'a pas été bien gérée dès le départ. Je reproche également à la loi elle-même de ne pas offrir un juste équilibre entre les connaissances scientifiques et les connaissances traditionnelles. La loi n'est pas équilibrée, car elle n'exige pas mais recommande seulement de « prendre en considération ». Les habitants du Nord m'ont dit que les scientifiques ne les écoutent pas, qu'ils font la sourde oreille aux informations que les Inuits tentent de leur présenter.

Je ne veux pas me montrer trop critique, mais je pense que le moment est venu pour moi d'exprimer mon opinion. Ce n'est pas la bonne façon de régler cette question, parce que vous ne disposez pas de toutes les informations dont vous avez besoin

need to make the intellectual decisions. For that reason, I think you should eliminate the quota until such instruments are in place to deal with the issues.

**The Chairman:** I take that as a statement, Senator Watt.

I am very sympathetic to the idea of the subcommittee. I suggest we wait until there is a government representative present. We do have a meeting next Thursday. Perhaps we could deal with that issue then. There is no government member present now.

**Senator Robichaud:** That is the best time to do it.

[Translation]

We are talking about the populations west and east of Hudson Bay. What is the relationship between these populations and between them and the belugas that are off the coast of Greenland? Are they completely different populations?

**Mr. Hammill:** They are completely different. There is no mixing between the Hudson Bay belugas and the Greenland belugas, nor is there any with the Cumberland Sound belugas.

**Senator Robichaud:** There is no connection with the 39,000 that was quoted?

**Mr. Hammill:** No. There is a connection between the Beaufort Sea belugas and the belugas that spend summers off the coast of Alaska, but this does not apply to all the groups because there are two or three groups there. This is a unique population that mixes to a small extent with that of Alaska, but which does not mix with the belugas from the High Arctic and the belugas further east.

**Senator Robichaud:** What is the difference between the belugas to the west of Hudson Bay and those to the east of Hudson Bay?

**Mr. Hammill:** This has been determined based on DNA analysis. We have identified occurrences of certain DNA codes in the belugas on the west coast of Hudson Bay and we have identified other codes that are only found in the belugas on the east coast of Hudson Bay. This would suggest that the belugas off the eastern coast of Hudson Bay do not travel to the west coast of Hudson Bay but rather stay in their own area. Therefore, if all the belugas off the east coast of Hudson Bay are eliminated, they will not be replaced by other belugas and there will be a vacuum. That is what we are currently concerned about.

**Senator Robichaud:** I understand, but can hunters distinguish between the two?

**Mr. Hammill:** No, because on the outside both are white and therefore identical. But we have noticed that this is an animal that always goes back to the same place and never changes its habits.

**Mr. Vincent:** I would like to point out that we set a quota of 135 animals in the Hudson Strait because we had estimated that 20 per cent of the whales travel through the Hudson Strait when they migrate and they are considered as part of the whale population to the west of Hudson Bay. That is why the quota is 135.

pour prendre les décisions théoriques. C'est pourquoi je pense que vous devriez éliminer les quotas jusqu'à ce que l'on dispose des instruments nécessaires.

**Le président :** Sénateur Watt, je prends note de votre opinion.

L'idée de mettre sur pied un sous-comité me plaît beaucoup. Je propose que l'on attende qu'un membre du gouvernement soit présent. Nous avons une réunion jeudi prochain. Nous pourrions peut-être en parler à ce moment-là. Aucun membre du gouvernement n'est présent aujourd'hui.

**Le sénateur Robichaud :** Ce sera le moment idéal de le faire.

[Français]

On parle des populations de l'ouest et de l'est de la baie d'Hudson. Quel rapport ont ces populations entre elles et par rapport aux stocks de bélugas qui pourraient se trouver sur les côtes du Groenland? Est-ce que ce sont des populations complètement différentes?

**M. Hammill :** Elles sont complètement indépendantes. Il n'y a pas de mélange entre les bélugas de la baie d'Hudson et ceux du Groenland, ni avec les bélugas de Cumberland Sound.

**Le sénateur Robichaud :** Le nombre énoncé de 39 000 n'a aucun rapport?

**M. Hammill :** Non. Un lien existe entre les bélugas de la mer de Beaufort et ceux qui passent l'été sur les côtes de l'Alaska, mais pas pour toutes les populations car il y a deux ou trois populations là-bas. C'est une population unique qui se partage un peu avec l'Alaska, mais qui ne se partage pas avec les bélugas de l'Extrême-Arctique, ni les bélugas plus à l'est.

**Le sénateur Robichaud :** Quelle différence existe-t-il entre les bélugas de l'ouest de la baie d'Hudson et ceux de l'est de la baie d'Hudson?

**M. Hammill :** C'est basé sur les analyses d'ADN. Nous pouvons identifier des fréquences de certains codes d'ADN remarquées que chez les bélugas de la côte ouest de la baie d'Hudson et d'autres qui ne se retrouvent que chez les bélugas de la côte est de la baie d'Hudson. Cela suggère que les bélugas de la côte est de la baie d'Hudson ne vont pas sur la côte ouest de la baie d'Hudson et restent chez eux. Si on élimine donc tous les bélugas de la côte est de la baie d'Hudson, ils ne seront pas remplacés par les autres bélugas, et il y aura un vide. C'est ce qui nous inquiète actuellement.

**Le sénateur Robichaud :** Je comprends, mais est-ce que les chasseurs peuvent faire la différence entre les deux?

**M. Hammill :** Non, parce que les deux sont blancs, de l'extérieur, ils sont identiques. Mais nous avons remarqué que c'est un animal qui retourne toujours au même endroit et qui ne change pas ses habitudes.

**M. Vincent :** J'aimerais expliquer qu'on a établi un quota de 135 bêtes dans le détroit d'Hudson, basé sur le fait qu'il était estimé que 20 p. 100 des baleines passent dans le détroit d'Hudson lorsqu'elles effectuent leur migration et qu'elles sont considérées comme appartenant à la population de l'est de la baie d'Hudson. C'est pour cela qu'il y a un quota de 135 bêtes.



As soon as that quota is reached, naturally we close the hunt in those zones and any subsequent hunt becomes illegal. The quota is therefore based on the proportion of belugas from the east of Hudson Bay that migrate with the population from the west of Hudson Bay into the Hudson Strait.

**Senator Robichaud:** In fact, these belugas are from the same species. The differences are not apparent to the human eye and genetic research is necessary to establish whether they are the same or different. Am I not correct?

**Mr. Hammill:** Yes.

**Senator Robichaud:** Then why has the scientific community chosen to distinguish between these groups?

**Mr. Hammill:** Because we want the inhabitants of the three communities on the east coast of Hudson Bay, that is, Inukjuak, Kuujjuarapik and Umiujaq, to be able to hunt belugas in the future. If they eliminate the belugas that are visiting for the summer, those belugas will not be replaced by other belugas.

**Senator Robichaud:** You say that they will not be replaced?

**Mr. Hammill:** Yes, because the population is limited. You can take a certain percentage of the beluga population but if you exceed that limit then you run the risk of eliminating the entire population.

**Senator Robichaud:** Do the groups mix? During the winter the belugas migrate into the Baffin and Ungava Straits. When they come back, do they split up such that all the belugas that came from the west coast go back to the west coast and those from the east coast go back to east coast?

**Mr. Hammill:** Not during the summer. No, they split up in the summer, as if some were going to Florida and the others to Louisiana, for example. It is the same principle. They split up, but not in an organized fashion. If one population is higher on one coast, it does not send signals in order to send some of their members to the other coast. One group may develop faster than the other, which may continue to diminish in number. Therefore, young Inuit run the risk of no longer being able to hunt the belugas near their community, in some of their small villages. They will have to travel hundreds of kilometres in order to have access to the belugas. The problem is that the less you hunt, the faster you lose the knowledge required to hunt. Eventually that tradition is lost.

**Senator Robichaud:** We have been talking about the customs, tradition and lifestyle of these inhabitants. Are you telling me that the eastern population is currently in danger, that it is diminishing?

**Mr. Hammill:** According to COSEWIC it is in danger.

**Senator Robichaud:** Are the communities themselves demanding that the stocks be protected?

Aussitôt que le quota est atteint, naturellement on ferme la chasse dans ces zones et toute chasse ultérieure devient illégale. C'est donc basé sur le ratio de bélugas de l'est de la baie d'Hudson qui migrent avec la population de l'ouest de la baie d'Hudson dans le détroit d'Hudson.

**Le sénateur Robichaud :** En fait, ces bélugas sont de la même espèce. Les différences sont imperceptibles à l'œil nu et il faut faire une recherche génétique pour savoir s'ils sont différents ou pas. N'est-ce pas?

**M. Hammill :** Oui.

**Le sénateur Robichaud :** Alors pourquoi la communauté scientifique a-t-elle choisi de séparer ces groupes?

**M. Hammill :** Parce que nous voulons que les résidents des trois communautés de la côte est de la baie d'Hudson, qui sont Inukjuak, Kuujjuarapik et Umiujaq puissent chasser les bélugas dans le futur. S'ils éliminent les bélugas qui visitent pendant l'été, ils ne seront pas remplacés par les autres bélugas.

**Le sénateur Robichaud :** Vous dites qu'ils ne seront pas remplacés?

**M. Hammill :** Oui, parce que la population est limitée. On peut prélever un certain pourcentage de la population de bélugas, mais on ne peut pas aller au-delà de cette limite, car on risquerait d'éliminer la population en entier.

**Le sénateur Robichaud :** Les groupes se mélangent-ils? Les bélugas migrent durant l'hiver dans les détroits de Baffin et de l'Ungava. Lorsqu'ils reviennent, se séparent-ils de façon à ce que toutes les baleines qui viennent de la côte ouest retournent sur la côte ouest et celles de la côte est vers la côte est?

**M. Hammill :** Pas durant l'été. Non, elles se séparent l'été, comme si l'une allait en Floride et l'autre en Louisiane, par exemple. C'est le même principe. Elles se séparent, mais pas de façon organisée au sens que si une population est plus élevée d'un côté, elle n'envoie pas de signaux quelconques pour faire savoir qu'il faudrait que certaines d'entre elles se dirigent vers l'autre côté. Un groupe peut se développer en plus grand nombre au détriment de l'autre qui continuera de diminuer. De cette façon, les jeunes inuits risquent un jour de ne plus pouvoir chasser les bélugas près de chez eux, en face de leur petit village. Ils seront obligés de voyager des centaines de kilomètres pour avoir accès aux bélugas. Le problème est que moins vous chassez plus vite vous perdez l'expertise pour ce faire. Après un certain temps, la tradition se perd.

**Le sénateur Robichaud :** On parle des coutumes, de la tradition et de la vie que ces habitants connaissent. Vous me dites que la population de l'est est en danger actuellement, qu'elle diminue?

**M. Hammill :** Elle est en voie de disparition, selon COSEPAC.

**Le sénateur Robichaud :** Ce sont les communautés elles-mêmes qui exigent la protection des stocks?



**Mr. Hammill:** No. They do not like the idea of closing the zone, but they do comply with the quotas. They have been very respectful of the quotas to date. They do not like it and we can understand why.

**Senator Robichaud:** I also understand; I would not like it either if I were living there.

[English]

**The Chairman:** I do not want to be facetious, but we have somewhat the same problem in Newfoundland with blueberries. The question there: When are blueberries green? Response: When they are red.

**Senator Baker:** I have one little thing to clarify. Senator Adams claims that killer whales or orcas eat beluga. Each of our respected witnesses do excellent jobs in their positions. However, our excellent scientist Mr. Hammill just claimed that Fisheries and Oceans does not know for sure that killer whales eat beluga. That is very important, because there are more killer whales in the North, according to Senator Adams. I would like Mr. Hammill to explain why the department does not know whether killer whales eat beluga. That is the statement you made, I believe.

**Mr. Hammill:** There are two kinds of killer whales; one eats primarily fish, especially salmon; another eats primarily marine mammals. In Hudson Bay, the killer whales could be eating narwhal or beluga or bowhead whales. In fact, we have good evidence that they are eating bowhead whales. However, we do not have knowledge of what percentage of their diet is bowhead.

I could say that they probably do eat beluga. Is beluga whale an important component in their diet? I cannot tell you that.

**Senator Baker:** That is kind of like the seal question.

**The Chairman:** We will close this part of the meeting but the issue is far from closed with us. We will have another meeting on Thursday. You will be hearing from us again. In the meantime, if you want to be in touch with us, feel free to do so. Thank you for coming and for enduring all our questions.

Senators, do not leave yet. I want to deal with the two budgets that you have in front of you. The first budget is for moneys we will need if and when we get the Fisheries Act. There is a hoist motion in the House of Commons. Frankly, I do not see why.

I would like to have a look at the bill. We do not have it yet, but when we do get it we will need to travel. This is the budget for traveling to conduct hearings on the Fisheries Act. It is for \$398,000, which is a modest request when you consider what the Defence Committee gets. I would like to have your approval of the budget.

**M. Hammill :** Non, elles n'aiment pas l'idée qu'on ferme la zone, mais elles respectent les quotas. Elles sont très respectueuses des quotas à l'heure actuelle. Elles n'aiment pas cela et nous pouvons comprendre pourquoi.

**Le sénateur Robichaud :** Je comprends pourquoi moi aussi, car je n'aimerais pas cela non plus si je vivais là.

[Traduction]

**Le président :** Je ne veux pas jouer au plaisantin, mais nous avons un peu le même problème avec les bleuets, à Terre-Neuve. Si je vous pose la question suivante : quand les bleuets sont-ils verts? Il faut répondre : quand ils sont rouges.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais avoir un éclaircissement. Le sénateur Adams affirme que les épaulards dévorent les bélugas. Nos témoins sont des spécialistes respectés et font un excellent travail. Cependant, M. Hammill, scientifique excellent, vient tout juste de nous dire que Pêches et Océans ne sait pas exactement si les épaulards mangent des bélugas. Il est très important de le savoir, puisque, selon le sénateur Adams, il y a plus d'épaulards dans le Nord. J'aimerais demander à M. Hammill de nous expliquer pourquoi le Ministère ne sait pas si les épaulards mangent des bélugas. C'est, je crois, ce que vous nous avez dit.

**M. Hammill :** Il y a deux types d'épaulards; le premier mange essentiellement des poissons, surtout du saumon; et le deuxième type d'épaulard mange essentiellement des mammifères marins. Dans la baie d'Hudson, les épaulards mangent peut-être des narvals, des bélugas ou des baleines boréales. En fait, nous avons de bonnes raisons de croire qu'ils mangent des baleines boréales. Cependant, nous ne savons pas quel pourcentage de leur alimentation est composé de baleines boréales.

Je crois pouvoir dire que les épaulards mangent probablement des bélugas. Par contre, je ne peux pas vous dire si le béluga est un élément important dans leur alimentation.

**Le sénateur Baker :** C'est un peu comme pour les phoques.

**Le président :** Nous allons clore cette partie de la réunion, mais la question est loin d'être réglée. Nous aurons une autre réunion jeudi. Vous entendrez encore parler de nous. Entre-temps, si vous voulez communiquer avec nous, n'hésitez pas à le faire. Merci d'être venus et d'avoir supporter toutes nos questions.

Je demande aux sénateurs de ne pas quitter la réunion. J'ai l'intention d'examiner les deux budgets que vous avez devant vous. Le premier concerne les crédits dont nous aurons besoin quand nous serons saisis de la Loi sur les pêches, si la situation se présente. Une motion à la Chambre des communes semble vouloir la renvoyer aux calendes grecques. Franchement, je ne vois pas pourquoi.

J'aimerais examiner le projet de loi. Nous ne l'avons pas encore reçu, mais lorsque ce sera le cas, il nous faudra nous déplacer. Il s'agit donc du budget de déplacement pour les audiences relatives à la Loi sur les pêches. Le budget est de 398 000 \$, ce qui me paraît assez modeste, compte tenu du budget dont dispose le comité de la défense. J'aimerais avoir l'approbation des membres du comité.

**Senator Adams:** I so move.

**The Chairman:** Motion by Senator Adams, seconded by Senator Baker. Carried.

The next budget is for a special study that we will do on the West Coast and particularly on Lake Winnipeg regarding the inland fisheries. We will travel there.

**Senator Robichaud:** I so move.

**The Chairman:** Moved by Senator Robichaud. Seconded by Senator Baker.

Carried.

Senator Johnson is not present but she has seen it. These budgets came from the steering committee.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Earlier there was mention of a subcommittee that would examine the issue that we have been considering today, but I see no budget for this. If we were going to focus on this study, then, according to what I heard Senators Watt and Adams say, some travel would be in order for the purpose of visiting these communities and speaking to these people. Should we not be planning a trip?

[English]

**The Chairman:** We should. I will ask the clerk to look into that and to develop a budget. I do not know what other directions we can give now. We will discuss it in the steering committee.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, March 29, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:47 a.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chairman*) in the chair.

[English]

**The Chairman:** Honourable senators, the main purpose of our meeting today is to continue our deliberations on the issue of beluga whales and the people who hunt them. I will be welcoming our guests later on. Before I do that, I will deal with a few housekeeping items.

We have received a letter from the minister in response to our Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, report, which was very positive. He has accepted most of our recommendations and is acting on them. We can take a lot of credit as a committee. We have made a difference. I will circulate the letter. We just received it yesterday.

**Le sénateur Adams :** Je propose la motion.

**Le président :** Motion présentée par le sénateur Adams et appuyée par le sénateur Baker. Adoptée.

Le budget suivant est celui d'une étude spéciale que nous entreprendrons sur la côte Ouest et en particulier sur le lac Winnipeg relativement aux pêches en eaux intérieures. Nous devons nous rendre sur place.

**Le sénateur Robichaud :** Je propose la motion.

**Le président :** Motion présentée par le sénateur Robichaud, appuyée par le sénateur Baker.

Adoptée.

Le sénateur Johnson est absente mais elle a vu le budget. Ces budgets proviennent du comité de direction.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** On a parlé tantôt d'un sous-comité qui examinerait la question que nous avons étudiée aujourd'hui, mais je ne vois aucun budget à cet effet. Si on devait concentrer certains efforts sur cette étude, un déplacement, d'après ce que j'ai entendu des sénateurs Watt et Adams, s'imposerait pour aller voir les communautés et parler à ces gens. Est-ce qu'on ne devrait pas alors prévoir ce voyage?

[Traduction]

**Le président :** Nous devrions le faire. Je vais demander au greffier d'étudier la question et de présenter un budget. Je ne vois pas quel autre type d'instructions nous pouvons donner maintenant. Nous en parlerons au comité de direction.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 29 mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, pour examiner, en vue d'en faire rapport, des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président :** Chers collègues, la réunion d'aujourd'hui a pour principal objet de poursuivre nos délibérations sur les bélugas et les personnes qui les chassent. Tout à l'heure, je vais souhaiter la bienvenue à nos invités. Auparavant, toutefois, j'aimerais que nous réglions certaines questions de nature administrative.

Nous avons reçu une lettre très positive du ministre en réponse à notre rapport sur l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, c'est-à-dire l'OPANO. Il en accepte la plupart des recommandations et il est en train d'y donner suite. Nous pouvons, en tant que comité, nous estimer très fiers de cette réussite. Je vais faire circuler la lettre que nous avons reçue hier.



We have not moved our report in the Senate. It would probably be timely to do that. I could speak today, if we have time, or we could leave it until we come back after Easter.

**Senator Baker:** Mr. Chairman, today Senator Watt and Senator Adams wanted to make a speech in the Senate concerning a motion that Senator Adams has on the Order Paper relating to the fishery in the North, specifically relating to the beluga whale. Perhaps you could postpone your address until we come back. That would allow us a better opportunity to get on the schedule to make that speech on behalf of the representatives here today before the committee.

**The Chairman:** I see the deputy chair nodding. We always want to accommodate Senator Adams and Senator Watt. Agreed.

We are here today to continue our discussions on beluga whales. We have with us the delegation from Nunavik. We have Mr. Novalinga, Mr. Oovaut, and Mr. Aullaluk. They will make presentations, as well as Mr. Kalingo. We welcome you to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. We have heard, as you know, from officials. We have had a session with them. We now want to hear from you. That will not be the end of our deliberations. Today is not the end of our examination, but it is a very important aspect of our examination. Please begin.

**M. Paulusi Novalinga, Puvirnituk, Nunavik, Quebec, President, Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association:** Thank you. I represent the Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association. I am here to stress that the beluga whale is in no way endangered. Traditional knowledge has acknowledged that. There is a big concern in our region because people have been accused of over-harvesting the beluga. As we speak, they have a court record. They have been prosecuted for over-harvesting the beluga.

We, the Inuit of Nunavik, are hurt and concerned by the fact that some of our hunters have been charged for over-harvesting the beluga whale on our traditional hunting grounds. For the first time in history, we have been prosecuted for harvesting an animal that we have always used for food and survival. We are shocked, since we have been using the beluga whale since our existence.

The beluga whale is an important food source and was, in the past, used for leather, clothing and even medicine. It has been known to be good for our health, containing fatty acids such as omega-3, which good for the blood system and heart.

In health records from 20 years ago, there were no cases of diabetes on our coast. Then quotas were imposed on the beluga whale. Today, there are 40 cases on our coast. It is caused by not having enough traditional food. This is known. Mostly eating store-bought food is the cause, and our doctors can prove that.

Nous n'avons pas déposé notre rapport au Sénat. Il serait probablement temps de le faire. Si nous en avons le temps, je pourrais prendre la parole à son sujet aujourd'hui, ou nous pouvons attendre jusqu'au retour du congé de Pâques.

**Le sénateur Baker :** Monsieur le président, aujourd'hui le sénateur Watt et le sénateur Adams souhaitent prendre la parole au Sénat au sujet d'une motion que le sénateur Adams a fait inscrire au *Feuilleton* concernant la pêche dans le Nord, plus particulièrement la pêche du béluga. Vous pourriez peut-être reporter votre discours au Sénat jusqu'à notre retour. Ainsi, nous pourrions y intégrer ce que sont venus nous dire les témoins d'aujourd'hui.

**Le président :** Je vois que le vice-président est d'accord. Nous sommes toujours désireux de rendre service au sénateur Adams et au sénateur Watt. C'est entendu.

Nous poursuivons aujourd'hui nos discussions au sujet des bélugas. Nous accueillons la délégation du Nunavik. Ainsi, nous allons entendre M. Novalinga, M. Oovaut et M. Aullaluk qui ont des déclarations à nous faire, de même que M. Kalingo. Soyez les bienvenus au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Comme vous le savez, nous avons déjà entendu les hauts fonctionnaires, qui nous ont donné une séance d'information. C'est maintenant à votre tour de nous exposer votre point de vue. Cela ne signifie pas que nos délibérations sont terminées. Notre examen de la question n'est pas fini, mais les témoignages d'aujourd'hui en représentent un volet très important. Messieurs, si vous voulez bien commencer.

**M. Paulusi Novalinga, Puvirnituk, Nunavik, Québec, président, Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association :** Je vous remercie. Je représente le Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association, c'est-à-dire l'association des chasseurs, des pêcheurs et des trappeurs du Nunavik. Je suis ici pour bien faire comprendre que le béluga n'est d'aucune façon menacé. Notre savoir traditionnel le confirme. Dans notre région, nous sommes très inquiets parce que certains de nos membres ont été accusés d'avoir trop chassé le béluga. Déjà, ils ont un casier judiciaire. On les poursuit parce qu'ils auraient trop chassé le béluga.

Nous, les Inuits du Nunavik, sommes blessés et préoccupés par le fait que certains de nos chasseurs ont été accusés d'avoir trop chassé le béluga sur notre territoire traditionnel de chasse. Pour la première fois de notre histoire, nous avons été poursuivis pour avoir chassé un animal que nous avons toujours utilisé à des fins de subsistance et de survie. Nous sommes scandalisés, puisque notre peuple, depuis ses tout débuts, a toujours chassé le béluga.

Le béluga est pour nous une source importante de nourriture dont on utilisait également, dans le passé, la peau pour faire du cuir, des vêtements et même des médicaments. On sait que cet animal est bon pour notre santé, qu'il contient des acides gras comme des oméga-3 qui sont bénéfiques pour le système cardiovasculaire.

Si l'on s'arrête à l'état de santé de mon peuple il y a vingt ans, le diabète était inconnu sur notre littoral. Puis, des quotas ont été imposés sur la chasse au béluga. Actuellement, on dénombre sur notre côte 44 cas de diabète, une maladie causée par l'abandon de



It is even more confusing since our people to the north, namely Nunavut, have absolutely no restrictions on their harvesting. The fact that Nunavut is also our traditional hunting area makes it even more unacceptable.

All the beluga in the entire Hudson Bay migrate to Nunavik nine months of the year. Therefore, it is unacceptable for us to be told that the beluga is declining in number. That is not the case. In fact, their numbers have been known to increase. In the summertime, they go to feed and to calf all over the Northern Coast, but each year they come back to Nunavik for a nine-months period. Therefore, we do not accept the fact that we are depleting the numbers of beluga.

We have always had our own rules, even though they were not written. They came from grandfather to father to son. We were taught to take care and respect life, and that is what we have always done.

Therefore, we feel the people of Nunavik are being unfairly treated in this matter. Thank you.

**Eli Aullaluk, Mayor of Akulivik, as an individual:**

*[The witness speaks in his native language.]*

Thank you. We are privileged to be able to be present in this gathering.

I am a hunter. I depend on country food. I will tell a little story. When I am in the South, country food is normally not available. Therefore, I have to go to the restaurants and eat steaks and lasagna, and then, unfortunately, I always need to have Rolands on hand.

I would like to tell a story about my experience last September and October concerning the beluga hunt. My name is Eli Aullaluk and I am Mayor of Akulivik. This is my third term in office and elections are coming up later this year. Who can tell what will happen? Ever since there were gatherings within organizations in Nunavik concerning beluga management plans, I have been in support of it because I want to preserve their population for generations to come.

Shortly after Fisheries and Oceans Canada informed the communities this past summer that the allowable catch was reached in Hudson Strait, I sent an email to Ms. Danielle Baillargeon of Fisheries and Oceans Canada on August 28, 2006 to ask if she would advise us of any possibility to harvest the beluga. She never responded to my request.

During the summer, finally thinking of Nottingham and Salisbury Islands in Hudson Strait, I consulted, in person, the offices of the Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association in Kuujuaq, and a while later, President Paulusi Novalinga in Puvirnituq. Both times, there were no objections for me to harvest from the said islands as they were outside the boundary stipulated in the Beluga Management Plan.

notre alimentation traditionnelle. C'est un fait. La maladie est attribuable au fait que nous consommons surtout des aliments achetés en magasin, ce que nos médecins peuvent prouver.

La situation est encore plus troublante quand on note que notre peuple du Nord, notamment du Nunavut, ne s'est jamais vu imposer des restrictions de chasse. Le fait que le Nunavut est également notre territoire traditionnel de chasse la rend encore plus inacceptable.

Les bélugas de toute la baie d'Hudson se déplacent vers le Nunavik pour neuf mois de l'année. Par conséquent, il nous est inacceptable de nous faire dire que le nombre de bélugas est en baisse. Ce n'est pas le cas. En fait, leur nombre augmente. L'été, ils vont s'alimenter et mettre bas partout sur la côte nord, mais chaque année, ils reviennent au Nunavik pendant neuf mois. Par conséquent, nous nions que notre chasse est en train d'épuiser les stocks de bélugas.

Nous avons toujours eu nos propres règles, même si elles n'existent pas par écrit. Elles sont transmises de génération en génération. On nous a appris à préserver et à respecter la vie, et c'est ce que nous avons toujours fait.

Par conséquent, nous estimons que le peuple du Nunavik a été injustement traité dans ce dossier. Je vous remercie.

**Eli Aullaluk, maire de Akulivik, à titre personnel :**

*[Le témoin s'exprime dans une langue autochtone.]*

Je vous remercie. C'est pour nous un privilège de pouvoir venir ici témoigner.

Je suis chasseur. Je dépends du produit de ma chasse pour me nourrir. Quand j'étais dans le Sud, je ne pouvais habituellement pas me procurer ce genre de nourriture. Je devais donc manger au restaurant des steaks et de la lasagne. Malheureusement, il fallait toujours que j'aie sur moi des Rolands.

J'aimerais vous raconter mon expérience de chasse du béluga de septembre et d'octobre derniers. Je m'appelle Eli Aullaluk et je suis maire d'Akulivik. C'est mon troisième mandat, et des élections auront lieu plus tard cette année. Qui sait quel en sera résultat. Depuis que des organismes du Nunavik se réunissent pour délibérer de plans de gestion du béluga, je les appuie parce que je souhaite préserver ces stocks pour les générations à venir.

L'été dernier, soit le 28 août 2006, peu de temps après que Pêches et Océans Canada ait informé les collectivités que le maximum des prises autorisées avait été atteint dans le détroit d'Hudson, j'ai envoyé un courriel à Mme Danielle Baillargeon, de Pêches et Océans Canada, pour lui demander s'il était possible de chasser le béluga. Elle n'a jamais répondu à ma requête.

Durant l'été, me souvenant enfin des îles Nottingham et Salisbury dans le détroit d'Hudson, je me suis rendu en personne au bureau de la Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association à Kuujuaq et plus tard, je suis allé voir le président Paulusi Novalinga, à Puvirnituq. Les deux fois, nul ne s'opposait à ce que je chasse sur ces îles puisqu'elles étaient situées à l'extérieur des limites du territoire visé par le plan de gestion du béluga.

As my instincts to hunt the beluga grew stronger, I contacted other people, such as Mark T. Gordon of the Kativik Regional Government, KRG. He did not give definite answers on two occasions but mentioned that the Hudson Strait was closed for harvesting the beluga.

On October 12, 2006, I emailed Mr. Michel Tremblay of Fisheries and Oceans Canada to ask him of the possibility of harvesting on Nottingham Island and/or the adjacent Salisbury Island. He never gave me an answer but did email me on October 18, after we had left for the beluga hunt.

On October 17, I received a call from a fisheries officer, Mr. Norman Nadeau, from Ivujivik. He was studying the situation of the possibility of beluga hunts in that area. He told me that he would call Fisheries and Oceans Canada in Quebec City and would get back to me shortly when he had the information as to whether I could hunt. He called me later that day with good news: I could go ahead and hunt. The discussions took place between Fisheries and Oceans Canada and Nunavut Wildlife Management Board that I would have time to hunt the beluga on Hudson Strait at Nottingham and Salisbury Islands for about one week because the beluga harvest would close there on October 22 at midnight. It takes about two or three days to travel there by boat.

We had about five days left. When we received that information, we left by boat the next day. We got to Nottingham Island the same day, but, due to bad weather, we were stranded in the community of Ivujivik for at least three or four days.

Fisheries and Oceans Canada officers were in Ivujivik at the same time, so my boat captain and I had a chance to visit with them, along with the Mayor of Ivujivik, Mr. Adamie Kalingo, who is present today. We had a discussion with them about our harvesting concerns. The officers were very polite and understanding as we discussed with them our need to harvest for our survival.

In a couple of days, we sailed along the coastline of Nottingham Island, spotting new beluga. After that, we crossed over to Salisbury Island, which is northeast of Nottingham Island and about a two- to four-hour trip. For almost two days, we sailed throughout the western coast of that island, spotting nothing. We spent one night on this island in a very icy anchorage because it was on the verge of freezing. We were a little scared.

We started heading back to Nottingham Island on October 26. Later, after anchoring on this island, I consulted Eli Angiyou, a renewable resources officer in the Akulivik Regional Government. I called him by satellite phone that evening. I asked him to consult Fisheries and Oceans Canada in Quebec City to ask if it would be possible to harvest six beluga whales in Ivujivik, which was then closed to the beluga hunt.

À mesure que s'amplifiait mon instinct de chasser le béluga, j'ai communiqué avec d'autres personnes, comme Mark T. Gordon de l'Administration régionale Kativik, c'est-à-dire le KRG. À deux occasions, il n'a pu me donner de réponse définitive, mais il a mentionné que la chasse du béluga dans le détroit d'Hudson était fermée.

Le 12 octobre 2006, j'ai envoyé un courriel à Michel Tremblay, de Pêches et Océans Canada, pour m'informer de la possibilité de chasser le béluga dans l'île Nottingham ou dans l'île Salisbury voisine. Il ne m'a jamais répondu, mais le 18 octobre, il m'a envoyé un courriel, après notre départ pour aller chasser le béluga.

Le 17 octobre, j'ai reçu un appel de l'agent des pêches Norman Nadeau, d'Ivujivik. Il examinait la question d'éventuelles chasses au béluga dans la région. Il m'a dit qu'il communiquerait avec les bureaux de Pêches et Océans Canada à Québec pour savoir si je pouvais chasser et qu'il me reviendrait sous peu. Le même jour, il m'a rappelé pour m'annoncer une bonne nouvelle : je pouvais aller chasser. Les pourparlers entre Pêches et Océans Canada et le conseil de gestion de la faune du Nunavut ont permis de savoir que j'aurais le temps de chasser le béluga dans le détroit d'Hudson, aux îles Nottingham et Salisbury, pour une semaine environ parce que la saison de chasse du béluga à cet endroit fermait le 22 octobre, à minuit. Il m'a fallu deux ou trois jours pour m'y rendre par bateau.

Il nous restait cinq jours environ. Quand nous avons reçu le renseignement, nous avons quitté par bateau dès le lendemain. Nous avons débarqué à l'île Nottingham le même jour, mais en raison du mauvais temps, nous avons dû patienter dans la collectivité d'Ivujivik pendant trois ou quatre jours au moins.

Des agents de Pêches et Océans Canada se trouvaient à Ivujivik au même moment, de sorte que le capitaine de mon bateau et moi avons pu leur rendre visite, accompagnés du maire d'Ivujivik, M. Adamie Kalingo, qui est ici aujourd'hui. Nous avons discuté avec eux de nos préoccupations concernant la chasse. Les agents ont été très polis et se sont montrés compréhensifs quand nous leur avons parlé de notre besoin de chasser pour assurer notre survie.

Quelques jours plus tard, nous avons circulé dans les eaux le long de la côte de l'île Nottingham, où nous avons repéré des bélugas. Ensuite, nous nous sommes rendus jusqu'à l'île Salisbury, qui se trouve à deux à quatre heures de distance environ par bateau, au nord-est de l'île Nottingham. Pendant presque deux jours, nous avons navigué dans les eaux de la côte ouest de l'île, sans voir de béluga. Nous avons passé une nuit dans l'île à un point d'ancrage très glacé alors que la température frôlait le point de congélation. Nous avions un peu peur.

Nous avons entamé notre voyage de retour vers l'île Nottingham le 26 octobre. Plus tard, après avoir mouillé à cette île, j'ai consulté Eli Angiyou, un agent des ressources renouvelables de l'Administration régionale d'Akulivik. Je l'ai appelé par téléphone satellite le même soir. Je lui ai demandé de consulter les autorités de Pêches et Océans Canada à Québec pour savoir s'il était possible de prendre six bélugas à Ivujivik, où la chasse de ce mammifère était alors fermée.



We suggested that the catch, if any, would be deducted from the next year's quota, as it states in the three-year management plan agreed upon for 2006-08. Again, I called Eli Angiyou after we reached Ivujivik the evening of Friday, October 27, but he gave me the news that he had a telephone conversations with Fisheries and Oceans Canada officials earlier and that they absolutely declined our request.

We left Ivujivik Saturday, October 28, to head back home through the crowds of beluga passing through Ivujivik, but we did not go after any of them because we were not allowed. We finally reached home at Akulivik on Monday after stopping two nights along the way because of the weather.

Thinking about this trip — the past trip, the present trip — afterward, it was, to our mind, a horrendous one and very dangerous. At this time of the year, especially when we are a lone boat, we are in danger when taking such a trip to distant sites to catch a beluga whale, if any is available.

Seeing all this and thinking about it, we met with a few hunters in our community, as well as some elders, on November 1, to discuss the concerns about the beluga whale. At this gathering, no one, including myself, objected to anyone harvesting the beluga whale from our immediate area at the time.

After this gathering, the hunters harvested four beluga whales the next day, to everyone's joy and satisfaction. There was to be a community feast because the new Anglican pastor, who is now from our community, had just arrived. As a result of that, we had a feast. The community of Akulivik could not have been happier at the time, even though we were not allowed to catch any beluga in that area. Our Hudson Bay coast is closed for harvest.

This is the message I wanted to send out. The quota is hurting us.

I believe about six persons caught the beluga whales that I mentioned, and I understand they have been charged. They might go to court, much to our dissatisfaction. It hurts us. I hope those charges will be dropped, as it is our tradition and livelihood. We need it to survive.

**Johnny Oovaut, Mayor of Quaqtaq, as an individual:** My name is Johnny Oovaut. I am 44 years old. I am the mayor of a whaling community of 315 people. I am a recovering beluga consumer — like a recovering alcoholic.

People often probably wonder about our practices because they are used to seeing whales in the Vancouver aquarium. I notice that animal rights' groups like to make animals cute, such as polar bears, but polar bears are quite dangerous. They do not smile like we do.

They probably wonder why we consume the nice beluga whale. We wonder why people consume snails, for example, or grasshoppers.

Nous avons laissé entendre que les prises, s'il y en avait, seraient déduites du quota de l'année suivante, comme il est prévu dans le plan de gestion triennal adopté pour 2006-2008. À nouveau, j'ai appelé Eli Angiyou après que nous avons atteint Ivujivik, le soir du vendredi 27 octobre. Il m'a annoncé qu'il avait parlé au téléphone avec des agents de Pêches et Océans Canada et qu'ils avaient catégoriquement rejeté notre requête.

Le samedi 28 octobre, nous avons quitté Ivujivik pour rentrer chez nous à travers les troupeaux de bélugas qui passaient par là, mais nous ne les avons pas chassés parce qu'on nous en avait refusé l'autorisation. Nous sommes enfin revenus à Akulivik le lundi, après avoir interrompu notre voyage pendant deux nuits en raison du mauvais temps.

Quand je pense à ce voyage — au dernier —, je me rends compte qu'il fut terrible et très dangereux. En cette saison de l'année, surtout à bord d'un bateau seul, nous sommes en danger lorsque nous voyageons vers des lieux aussi distants pour chasser le béluga, s'il y en a.

Conscients de ce danger, nous avons rencontré quelques chasseurs de notre collectivité, de même que certains aînés, le 1<sup>er</sup> novembre, pour discuter des préoccupations relatives aux bélugas. Lors de cette réunion, nul, moi-même inclus, ne s'est opposé à ce que quiconque chasse le béluga dans notre région immédiate.

Le lendemain de cette réunion, les chasseurs ont pris quatre bélugas, pour la plus grande joie et satisfaction de tous. Une fête communautaire était prévue parce que le nouveau pasteur anglican, qui est désormais membre de notre collectivité, venait tout juste d'arriver. La fête a eu lieu. La collectivité d'Akulivik n'aurait pu être plus heureuse à ce moment-là, même si nous n'avions pas été autorisés à prendre du béluga dans la région. La chasse sur notre côte de la baie d'Hudson est interdite.

Voilà le message que je souhaitais vous transmettre. Le quota nous fait mal.

Six personnes, je crois, ont pris les bélugas dont j'ai parlé, et je crois savoir qu'elles ont été mises en accusation. Elles pourraient se retrouver devant les tribunaux, à notre grand mécontentement. Cela nous fait du tort. J'espère qu'on laissera tomber ces chefs d'accusation, car ce sont nos traditions et notre gagne-pain qui sont en jeu. Nous en avons besoin pour survivre.

**Johnny Oovaut, maire de Quaqtaq, à titre personnel :** Je m'appelle Johnny Oovaut. J'ai 44 ans. Je suis le maire d'une collectivité de chasse à la baleine de 315 âmes. Je suis un consommateur de béluga en cure de désintoxication — un peu comme un alcoolique.

Nos pratiques suscitent probablement souvent des interrogations parce qu'on est habitué de voir des baleines dans l'aquarium de Vancouver. Je remarque que les groupes de défense des animaux aiment bien faire passer les animaux pour inoffensifs, comme les ours polaires, mais les ours polaires sont très dangereux. Ils ne sourient pas comme nous.

On se demande probablement pourquoi nous mangeons ce gentil béluga, un peu comme nous nous demandons pourquoi on mange des escargots, par exemple, ou des sauterelles.



My community was established because of the whales. My ancestors were able to hunt mammals such as seals, walrus and whales from the land. In the fall, the winds start to blow from the North, so it was quite easy to harvest from the sea even if they did not use a boat. That is why that community was established, because the whales passed through that area.

I remember attending my first whale hunt, which was on the ice flow edge. We were often scolded by the hunters for walking on the ice because the whales have very acute hearing. It was very exciting when the whales appeared, so sometimes we forgot about the warnings and we walked. Then we would get scolded by the hunters.

I shot my first whale when I was 12 years old, with my father's gun. It took quite a few shots, but I finally got one. That is how long I have been hunting whales.

I live about 500 feet from the sea. In the fall, in October and November, they usually come at about 12:30 p.m. — at lunchtime. I know because I often see whales when I am having lunch. Then I cut my lunch short to go to hunt them.

I am trying to make the point that we have quite extensive knowledge of the whales. We can almost tell you to the week when they will arrive in our area. That is how long we have been there.

There is archaeological evidence that the Inuit have existed in my particular area of Diana Bay in the Hudson Strait for 3,800 years. I would also like to mention that Corporal McLean, in the 1940s, went to Ungava Bay to meet with the Inuit people. He observed that the Inuit had accumulated wisdom from having lived up there for so long.

My people in my community have many expectations of me from this trip. We are looking for people that can help us, people that will treat us fairly. Three of the hunters in my community have been charged with breaking the law. Unfortunately, I do not know what law has been broken.

I do not know under what jurisdiction Fisheries and Oceans Canada has to come to our community to charge those men. They are quite unfair because those men had no legal representation. We do not know who to call; we do not know what law we broke; we do not know what the penalties are, and that is how they are treating us. They treat us with very little respect.

In 1985, there was a survey completed. They said that there were 200 whales left in Ungava Bay. As recently as last year, they were still saying that there are 200 whales. I wonder; they are not dying off, and they are not reproducing for 20 years — how can that be?

The Inuit live up there. We live out in the tundra. We feel the environment; we feel the animals around us. With the effects of global warming, we have seen strange insects coming up North;

L'établissement de ma collectivité est attribuable à la présence de baleines. Mes ancêtres pouvaient chasser des mammifères comme les phoques et les baleines sur ce territoire. À l'automne, les vents commencent à souffler du Nord, de sorte qu'il était très facile de chasser dans la mer même si on n'utilisait pas de bateau. C'est pourquoi la collectivité s'est établie là, parce que c'est là que passaient les baleines.

Je me souviens de ma première chasse à la baleine, au bord de l'écoulement glaciaire. Nous nous faisions souvent sermonner par les chasseurs parce que nous marchions sur la glace, parce que les baleines ont l'ouïe très fine. Nous étions très excités quand les baleines se pointaient, de sorte que parfois nous oublions les avertissements et marchions sur la glace. C'est alors que les chasseurs nous faisaient des remontrances.

J'ai tué ma première baleine à 12 ans, avec le fusil de mon père. Il m'a fallu tirer plusieurs coups, mais j'en ai enfin tué une. Ce n'est donc pas d'hier que je chasse la baleine.

J'habite à environ 500 pieds de la mer. À l'automne, c'est-à-dire en octobre et en novembre, elles passent près de la côte habituellement vers midi et demi — à l'heure du déjeuner. Je le sais parce que je vois souvent des baleines pendant que je déjeune. J'écourte alors mon repas pour aller les chasser.

Ce que j'essaie de vous dire, c'est que nous connaissons très bien les baleines. Nous pouvons presque vous dire à la semaine près quand elles vont se pointer dans notre région. C'est donc vous dire que nous habitons là depuis longtemps.

Des découvertes archéologiques attestent que les Inuits occupent cette partie particulière de Diana Bay dans le détroit d'Hudson depuis 3 800 années. J'aimerais aussi souligner que le Caporal McLean, dans les années 1940, allait dans la baie d'Ungava pour y rencontrer les Inuits. Il a observé qu'après avoir vécu là aussi longtemps, les Inuits avaient accumulé beaucoup de savoir.

Les membres de ma collectivité nourrissent beaucoup d'attentes à l'égard de mon voyage ici. Nous sommes à la recherche de personnes qui peuvent nous aider, de personnes qui peuvent nous accorder un traitement équitable. Trois des chasseurs de ma collectivité ont été accusés d'avoir enfreint la loi. Malheureusement, j'ignore quelle loi au juste ils ont enfreinte.

J'ignore en vertu de quelle loi Pêches et Océans Canada est obligé de venir dans notre collectivité pour accuser ces hommes. C'est très injuste parce que ces hommes n'ont aucune représentation juridique. Nous ne savons pas à qui nous adresser; nous ne savons pas quelle loi a été enfreinte; nous ne savons pas quelles sont les amendes et les peines prévues. Voilà comment on nous traite, en somme avec très peu de respect.

En 1985, une étude a été effectuée. On a dit qu'il restait 200 baleines dans la baie d'Ungava. Aussi récemment que l'an dernier, on affirmait toujours qu'il n'y en avait que 200. Je m'interroge. Cela signifie qu'elles ne meurent pas et qu'elles ne se reproduisent pas depuis 20 ans — comment est-ce possible?

Les Inuits vivent là-haut. Nous vivons dans la toundra. Nous sommes branchés sur notre environnement et nous sentons la présence des animaux qui nous entourent. À cause du

for example, the horntail wasp, which belongs in a wooded area. We do not have a forest. The raven has been coming up North. We have no trees where we live. What is that raven doing up there? We started seeing dolphins coming to our area. Normally, we do not see them. We have beluga whales. We have narwhales once in a long while, bowhead whales, killer whales and minke whales but never dolphins.

Elephant seals have come up during the last two years. Someone shot an elephant seal. Those mammals are not normally up there.

Those three men have had no information whatsoever. I do not know what they were charged with. I asked them and they do not know. The only advice I gave to them was not to say anything. I told them that they will be questioned and that they should not say anything. I said, "If you speak you will incriminate yourselves. The best advice I can give you is do not say anything for now because we do not know what you have been charged with." No one can answer me when I ask what court will prosecute them because the provincial court has no jurisdiction in federal matters.

Fisheries and Oceans Canada has made a management plan, and I have not seen any signatures coming from the Inuit side. I believe there was bad weather when they tried to have consultation trips, and the delegates were not able to make it to that community, so they just decided to implement their management plan without the approval of the Inuit.

Anyway, we have never really approved any plan.

They have asked us to take samples — take a tooth out and so on. We do that, but they have never given us any results. They ask the hunters to count the whales. They ask their renewable resource officers to count the whales. We are often scolded if we do not report. Inuit hunters do not count animals. We do not know what the point is. As I said, we can see, we can feel, if there are many or not. We are often scolded for not counting animals. We are not interested in counting. It is not our way. As Mr. Novalinga stated earlier, we respect animals. We do not torture them. We are not sport hunters. In fact, I cannot really understand why it is such a big thrill to get big antlers. For us it is sustenance. In my community, we have lost some of our traditions. We are bickering, and we are unhappy with each other. There is infighting now between the Inuit people because of the laws that have been introduced.

I went to the community of Arviat — which used to be called Eskimo Point in Nunavut, on the western coast of Hudson Bay — and I stayed with an old man. We were talking about hunting

réchauffement de la planète, nous avons constaté la présence d'étranges insectes dans le Nord, dont le sirex, que l'on retrouve habituellement dans des régions boisées. Nous n'avons pas de forêt. Nous voyons aussi de grands corbeaux dans le Nord. Il n'y a pas d'arbres où nous habitons. Que font-ils là? Nous avons aussi observé la présence de dauphins. Habituellement, nous n'en voyons pas. Nous avons des bélugas. Nous avons des narvals de temps à autre, des baleines boréales, des épaulards et de petits rorquals, mais jamais des dauphins.

Depuis deux ans, nous remarquons la présence d'éléphants de mer. Quelqu'un en a tué un l'autre jour. Habituellement, il n'y en a pas chez nous.

Les trois hommes n'ont reçu aucune information. J'ignore de quoi ils sont accusés. Je le leur ai demandé, et ils m'ont dit qu'ils l'ignorent. Le seul conseil que je leur ai donné a été de ne rien dire. Je leur ai dit que, s'ils étaient interrogés, ils ne devaient rien dire. Je leur ai expliqué que, s'ils disent quoi que ce soit, ils s'incrimineront, que la meilleure chose à faire est de ne rien dire à partir de maintenant parce qu'on ne sait pas de quoi ils sont accusés. Nul ne peut me fournir de réponse quand je demande à savoir devant quel tribunal ils vont être traduits parce que la cour provinciale n'a pas compétence en matière fédérale.

Pêches et Océans Canada a concocté un plan de gestion, mais je n'ai jamais vu de signature inuite au bas du document. Je crois que le mauvais temps sévissait lorsqu'ils ont tenté de se rendre là-bas pour des consultations, et les délégués ont été incapables de se rendre jusqu'à cette collectivité, de sorte qu'ils ont simplement décidé de mettre en œuvre leur plan de gestion sans obtenir l'approbation des Inuits.

Quoi qu'il en soit, nous n'avons jamais vraiment approuvé ce plan.

Ils nous ont demandé de prélever des échantillons — une dent et ainsi de suite. Nous le faisons, mais ils ne nous ont jamais communiqué de résultats. Ils demandent aux chasseurs de compter les baleines. Ils demandent à leurs agents des ressources renouvelables de compter les baleines. Nous nous faisons souvent faire des remontrances si nous ne faisons pas de signalement. Les chasseurs inuits ne comptent pas les animaux. Nous ne voyons pas pourquoi il faudrait le faire. Comme je l'ai dit, nous pouvons voir, nous pouvons sentir la présence de ces animaux, qu'ils soient nombreux ou pas. On nous reproche souvent de ne pas dénombrer les animaux. Cela ne nous intéresse pas. Ce n'est pas dans nos façons de faire. Comme M. Novalinga l'a dit tout à l'heure, nous respectons les animaux. Nous ne les torturons pas. Nous ne nous adonnons pas à la chasse par plaisir. En fait, je n'arrive pas vraiment à comprendre ce qu'il y a de si emballant à collectionner des bois. Pour nous, ces mammifères représentent un moyen de subsistance. Au sein de ma collectivité, nous avons perdu certaines de nos traditions. Nous nous chicanons entre nous et nous sommes mécontents les uns des autres. Il y a maintenant des luttes internes entre les peuples inuits en raison des lois qui ont été adoptées.

Je me suis rendu à la localité d'Arviat — qui s'appelait auparavant Eskimo Point — au Nunavut, sur la côte ouest de la baie d'Hudson où j'ai séjourné chez un vieil homme. Nous



whales, and I asked the man, "How many whales do you get here?" He said, "Oh, I got seven for myself." I said, "What? We can hardly get that number for our community. How can you?" We have been left wondering why they are allowed to hunt so many whales in Nunavut. We believe they are hunting the same stock. On the eastern coast of Hudson Bay, there are the islands of Sanikiluaq or the Belcher Islands. That community is under the jurisdiction of Nunavut, whereas the community just across from those islands is Holman. Whales are going right in front of that community and they are not allowed to hunt those but we believe those same whales are crossing to the Sanikiluaq Islands. They will harvest as many as they want. This is quite unfair.

In my community, when we hunt in June, we can reach our quota in one day, in about one hour or an hour and a half. That is how many whales pass through our community. Last year in the fall, the whales migrated for approximately two months.

Hunters do not go to the point now to wait for the whales because they were told that they are not allowed to hunt them.

This year's quota has been reduced because they said that it was in the agreement that if we overharvest, they reduce next year's quota. This is something I do not understand because we never signed the management plan. They decided unilaterally to do that.

Some of my people have expressed their desire to have a Burnt Church type of confrontation, but we have told them that we will talk. This is the way we will do it. We will talk. We will try to solve this by dialogue. Unfortunately, we are quite suspicious of Fisheries and Oceans Canada because when they say they have consulted with us, they never seem to take our point of view into consideration when they produce their policies.

I invited them one time to my community, and they came. In that meeting, we discussed how we wanted them to come to our community to have an orientation, for us to show them and educate them on how we deal with beluga whales. They agreed to come but they never came. They are always standing us up.

Our patience is running out. We have the legendary Eskimo patience, but it is running out.

I hope that circumstances will change. The community of Lake Harbour, Nunavut is not that far from my community, only 40 minutes by aircraft. I believe they are hunting the same whales also. I hope we will get some answers soon, thank you.

**Adamie Kalingo, Mayor of Ivujivik, as an individual:** Good morning. I came here yesterday — one day late — due to bad storms back home. It took me three planes to get here. I was originally planning to come here with a fellow Inuit who is a

parlions de la chasse aux baleines, et je lui ai demandé : « Combien de baleines avez-vous ici? » Ce à quoi il a répondu : « Oh! Moi-même, j'en ai pris sept. » Je n'en revenais pas. C'est à peine si nous réussissons à en prendre autant pour toute la collectivité. « Comment faites-vous? », lui ai-je demandé. C'est à se demander pourquoi ils sont autorisés à chasser tant de baleines au Nunavut. En réalité, ils chassent les mêmes stocks que nous. Sur la côte est de la baie d'Hudson, il y a des îles, celles de Sanikiluaq, ou les îles Belcher. Cette localité relève de la compétence du Nunavut, alors que celle qui se trouve juste en face de ces îles s'appelle Holman. Les baleines passent juste devant, mais on ne peut pas les chasser. Or, nous croyons que ce sont les mêmes baleines qui se rendent jusqu'aux îles Sanikiluaq. Là-bas, ils peuvent en prendre autant qu'ils veulent. C'est très injuste.

Dans ma localité, quand nous chassons en juin, nous pouvons atteindre notre quota en une seule journée, en une heure ou une heure et demie environ. C'est vous dire combien de baleines y passent. L'an dernier, à l'automne, les baleines ont migré pendant deux mois environ.

Les chasseurs ne se rendent plus à la pointe désormais pour attendre les baleines parce qu'on leur a dit qu'ils n'étaient pas autorisés à les chasser.

Le quota de cette année a été abaissé parce que, nous a-t-on dit, il était entendu que si nous faisons trop de prises, le quota de l'année suivante serait réduit d'autant. C'est là quelque chose que je n'arrive pas à comprendre parce que nous n'avons jamais signé le plan de gestion. Il a été adopté unilatéralement.

Certains membres de ma localité ont parlé d'avoir un affrontement du même genre que celui de Burnt Church, mais nous leur avons dit que nous allons commencer par dialoguer. C'est la voie que nous avons choisie. Nous allons d'abord dialoguer. Nous tenterons de résoudre le problème au moyen de discussions. Malheureusement, nous n'avons pas beaucoup confiance en Pêches et Océans Canada parce que, quand il affirme nous avoir consultés, il ne semble jamais tenir compte de notre point de vue dans les politiques qu'il élabore.

J'ai invité ses représentants une fois à venir dans ma localité, et ils sont venus. Durant cette réunion, nous avons parlé de les accueillir chez nous pour les informer, pour que nous puissions leur montrer ce que nous faisons avec les bélugas. Ils ont accepté de venir, mais nous ne les avons jamais vus. Ils passent leur temps à nous faire patienter inutilement.

La limite de notre patience est atteinte. Nous avons la patience légendaire des Inuits, mais elle tire à sa fin.

J'espère que les circonstances vont changer. La localité de Lake Harbour, au Nunavut, n'est pas loin de la mienne, à seulement 40 minutes de distance par avion. Je crois qu'on y chasse les mêmes baleines également. J'espère que nous obtiendrons des réponses bientôt. Je vous remercie.

**Adamie Kalingo, maire de Ivujivik, à titre personnel :** Bonjour. Je suis arrivé ici hier, c'est-à-dire avec une journée de retard, en raison du mauvais temps qui sévissait chez moi. Il m'a fallu prendre trois avions pour me rendre jusqu'ici. À l'origine, je



councillor, a lay reader, a boat captain and a housing maintenance man, all in one person. He speaks only one language. He wanted to speak very passionately about his beliefs on this very complex issue, but when I told him that we were just coming here to listen to the committee members talking about this issue, he declined at the last minute. I believe he wanted to let you know that we do not want this hunting to be discontinued. This is our ultimate goal.

The community of Ivujivik is very small. It is based on whaling. Archaeology will tell you that blue whales had been there. We see killer whales today. We see many types of whales, including narwhales. If you notice, the Arctic communities are along the sea coast, so our subsistence is based on fishing, as you call it — we call it our way of life. We are very close to the sea because we like seals. We like to eat the meat of the whale and of the three types of seals — the ringed seal, harp seal and square flipper seal.

Our language is intact. My community grew out of whaling, even though we were not always there. It was by the outside forces that the community grew, but we are, by nature, nomadic people. We still practice that today. We do not like to stay in one place very long. We are not vegetarians. The nearest tree is probably 900 kilometres from where I am. That tells you that I am in Arctic desert.

The sinew of the whale created our clothing. The women used it to sew our garments. Caribou were not abundant at that time in my village. They only came in the 1970s. That shows you that we know the movement of the animals. We know that they come and go as decades come and go. When we say that the beluga population is declining, we understand that sooner or later it will come back.

We are not very attracted to the southern aquariums. When we see whales in aquariums, we know that the animals are probably suffering. We would rather see them in their natural habitat.

When we talk locally in my village about the beluga issue, the phone-in show becomes alive by itself. If you were able to understand my language, you would hear people — even women — talking passionately about the protection of the hunting of the beluga. That is how important it is.

We have a research centre in the region, which will show you that we, as a people, are collaborating with you in researching the animals. We know they have contaminants such as DDTs and PCBs. We know these things. We know when an animal is sick. All of them are not completely healthy. We would like to continue researching that with you.

prévoyais être accompagné d'un collègue inuit qui est tout à la fois conseiller municipal, lecteur profane, capitaine de bateau et préposé à l'entretien de logements. Il ne parle qu'une seule langue. Il souhaitait vous parler avec beaucoup de passion de ses convictions dans ce dossier très complexe, mais quand je l'ai informé que nous venions ici uniquement pour écouter les membres du comité parler de la question, il s'est ravisé à la dernière minute. Je crois qu'il souhaitait vous dire que nous ne voulons pas que cette chasse prenne fin. C'est là notre objectif ultime.

La localité d'Ivujivik est très petite. Toute son économie repose sur la chasse à la baleine. Les fouilles archéologiques vous diront que le rorqual bleu y a déjà été présent. Aujourd'hui, nous observons la présence d'épaulards. Nous observons de nombreuses espèces différentes de baleines, y compris des narvals. Je ne sais pas si vous l'avez remarqué, mais les localités de l'Arctique sont établies le long du littoral, de sorte que leur subsistance dépend de la pêche, comme vous l'appellez — pour nous, c'est notre mode de vie. Nous sommes très près de la mer parce que nous aimons les phoques. Nous aimons manger la viande de baleine et des trois genres de phoque — du phoque annelé, du phoque du Groenland et du phoque barbu.

Notre langue est intacte. L'existence de ma localité est attribuable à la présence de baleines, même si nous n'avons pas toujours habité là. Ce sont des forces de l'extérieur qui ont alimenté la croissance de la collectivité, mais nous sommes, de par notre nature, des nomades. Nous continuons de vivre en nomades. Nous n'aimons pas demeurer au même endroit très longtemps. Nous ne sommes pas végétariens. L'arbre le plus proche se trouve probablement à 900 kilomètres de chez nous. Nous habitons dans le désert arctique.

Nous utilisons les tendons de la baleine pour faire nos vêtements. Les femmes s'en servaient pour coudre nos vêtements. Le caribou n'était pas abondant à cette époque-là dans mon village. Sa présence ne date que des années 1970. Voilà qui vous montre que nous connaissons les déplacements des animaux. Nous savons qu'ils vont et viennent au gré des décennies. Quand nous affirmons que la population de bélugas décline, nous savons aussi que, tôt ou tard, elle se rétablira.

Nous ne sommes pas très attirés par les aquariums du Sud. Quand nous voyons des baleines dans des aquariums, nous savons que les animaux souffrent probablement. Nous préférons les voir dans leur habitat naturel.

Quand il est question, dans mon village, du béluga, la tribune téléphonique prend vie. Si vous pouviez comprendre ma langue, vous entendriez des personnes — même des femmes — parler avec passion de protéger la chasse du béluga. C'est vous dire à quel point elle est importante.

Nous avons un centre de recherche dans la région, ce qui vous montre qu'en tant que peuple, nous collaborons avec vous dans la recherche sur les animaux. Nous savons que leurs corps renferment des contaminants comme le DDT et les BPC. Ce sont des choses que nous savons. Nous le savons quand un animal est malade. Les animaux ne sont pas tous sains. Nous aimerions poursuivre ces recherches de concert avec vous.

It was only, as far as I know, 13 years ago when Fisheries and Oceans Canada really started to collaborate with the Inuit on matters of beluga management. Even then, the complexity of the issue and the language that you use to deliver your message to the people is unilingual. You are not talking in our language. There is the issue of the language having to be translated into local dialect. I speak of many dialects, because each village has its own, and sometimes that can create confusion.

The volume of travellers in the Arctic with airplanes now is very high. We are travelling a lot. It took me, as I say, two days to get here. I almost did not come. I did not even know that we would be given this privilege to talk to you. As I understood it, we would be here as a listening audience. The very fact that we are here, in human form, shows you that we are very passionate about our opinion on this matter.

It is very complicated when it comes to management. We have the Makivik Corporation, which is dealing with the beneficiaries of the James Bay and Northern Quebec Agreement. That particular agreement, when it was introduced by Robert Bourassa back in 1974, with his project of the century, the James Bay hydro-electric dam and his new big document. As my people read that, it did not really appeal to the villages of Ivujivik, Puvirnituq and Sanikiluaq. Even now, we have elders who are still not happy with the new form of government that is in place.

Now, the Atlantic walrus is a new discussion, all to do with fisheries. Again, we depend on that animal because it is huge and because it will sustain many families of the community. Again, we have to pull up our belts and talk over that matter in order to sustain that cultural activity.

The Hunter Support Program is a municipal activity with Quebec, which is also into fisheries in some ways, and they try to support the hunters the best way they can, but they can only do so much.

Then there is Mr. Novalinga with wildlife management. They do not have a big budget, but they have a big issue with birds as well as the fish in the lakes and the animals. We have the land holding corporations that are taking care of the local lands, and they have the power to give hunting licences to individuals who want to do that.

When they try to unite on this matter of the beluga, it is extremely difficult, and you are also at that table too. I do not know how we will unite, but I speak for my people when I say we do not want this hunting to die.

Thank you very much for giving me the time to talk to you this morning.

Que je sache, il n'y a que 13 ans que Pêches et Océans Canada collabore vraiment avec les Inuits en matière de gestion des bélugas. Même là, la question est complexe, et vous ne véhiculez votre message à la population qu'en une seule langue. Vous ne lui parlez pas dans sa langue. Il y a le problème de la traduction en dialecte local. Je parle de nombreux dialectes, parce que chaque village a le sien et, parfois, cela sème de la confusion.

Le nombre de voyageurs qui se déplacent dans l'Arctique à bord d'avions est maintenant très élevé. Nous nous déplaçons beaucoup. Il m'a fallu, comme je le disais, deux jours pour venir ici. Je ne suis presque pas venu. Je ne savais même pas que nous aurions le privilège de prendre la parole devant vous. Tel que je l'avais compris, nous venions ici pour suivre vos audiences. Le simple fait que nous nous soyons déplacés pour venir ici en personne vous montre à quel point cette question soulève les passions chez nous.

Tout cela est très compliqué quand vient le temps de gérer la ressource. Nous avons la Société Makivik, qui traite avec les ayants droit de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, cet accord particulier annoncé par Robert Bourassa en 1974, en même temps que son projet du siècle, soit le barrage hydroélectrique de la baie James. Quand mon peuple en a pris connaissance, les villages d'Ivujivik, de Puvirnituq et de Sanikiluaq n'étaient pas vraiment contents. Même aujourd'hui, certains anciens sont toujours mécontents de la nouvelle forme de gouvernement qui est en place.

Le morse de l'Atlantique ouvre un tout nouveau débat qui concerne strictement les pêches. À nouveau, notre survie dépend de ce gros animal, qui peut faire vivre de nombreuses familles de la collectivité. À nouveau, il nous faut rouler nos manches et en discuter de manière à trouver un moyen de soutenir cette activité culturelle.

Le programme de soutien de la chasse est une activité municipale menée de concert avec le gouvernement provincial, qui s'occupe également à certains égards de pêche, et il s'efforce d'appuyer de son mieux les chasseurs, mais il y a des limites à ce qu'il peut faire.

Il y a aussi M. Novalinga, en matière d'aménagement de la faune. Ils n'ont pas un gros budget, mais les oiseaux de même que les poissons des lacs et les animaux leur posent beaucoup de problèmes. Il ne faut pas oublier les sociétés qui gèrent les portefeuilles de biens immobiliers et qui s'occupent des terres locales. Elles ont le pouvoir d'émettre des permis de chasse à ceux qui en font la demande.

Quand ils essaient de se concerter en ce qui concerne le béluga, c'est déjà extrêmement difficile, et il y a le fait que vous êtes également présents à la table. J'ignore comment nous allons unir nos efforts, mais je parle au nom de mon peuple quand je dis que nous ne voulons pas voir cette chasse disparaître.

Je vous remercie beaucoup de m'avoir accordé du temps pour vous entretenir de cette question ce matin.



**The Chairman:** Thank you very much for being here, and thank you all for helping us with the situation and seeing your side of it. The senators will have questions, and they will direct them to individuals or to the group.

**Senator Baker:** Thank you for appearing before us today and explaining the details of the problem. We were briefed about the problem by Senator Watt. Senator Watt had given us newspaper clippings some time ago about Fisheries and Oceans Canada officials landing a helicopter in a community. The rotors caused dirt to spread over the meat of the beluga and frightened the people. This was a shocking thing for us to read about in a newspaper article. Maybe Fisheries and Oceans Canada and the helicopter pilot did not know what they were doing or maybe the pilot was new. As Senator Watt told us that there are many places for helicopters to land, given there are not many tall buildings or trees to hinder the process. Despite that, they landed in a place that ruined all the meat for the community. This was very shocking.

Senator Watt gave us many newspaper articles and pointed out the charges that some people would be facing because of the meat they had. Committee members know what the law is because some of us are responsible for passing law. When we realized that perhaps some community people would face possible prison terms and big fines, we were shocked. I speak to this because I want you to know that committee members have known about this problem since it occurred. We have been concerned about it. Senator Watt has been very much concerned and involved in the matter.

I also serve on the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, where we deal with the law and the Canadian Charter of Rights and Freedoms that says that when you are spoken to by an officer, you have the right to immediate and free legal advice. Mr. Oovaut said that they have not even been told at which court they have to appear. You do not have lawyers representing you or anything. Therefore, the first thing that strikes me, as a senator, from the description of the events, is that your rights have been violated in a serious way. You are not just ordinary people out hunting for pleasure. The hunting is part of your life and your survival. You are under the James Bay and Northern Quebec Agreement. We recall that when the James Bay and Northern Quebec Agreement was passed, all of the peoples would be considered beneficiaries under the Marine Mammal Regulations of the Fisheries Act. We know that the Marine Mammal Regulations excludes you from certain provisions of it with respect to the killing of mammals for food; for example, the selling of seals. Newfoundlanders, where I come from, and Senator Rompkey's people in Labrador are charged with selling bluebacks, which are hooded seals. You do not see hooded seals in the North. You have harp seals, which have a white coat and, what we call, a raggedy jacket. The young hooded seal is called a blueback for about two to three years. Hunters from Senator

**Le président :** C'est nous qui vous remercions d'être venus, et nous vous sommes tous reconnaissants de nous aider à comprendre la situation et votre position. Les sénateurs vont avoir des questions à vous poser. Ils les poseront directement aux personnes ou aux groupes visés.

**Le sénateur Baker :** Je vous remercie d'être venu témoigner aujourd'hui et de nous expliquer le problème en détail. Le sénateur Watt nous avait fait un exposé à ce sujet. Il nous a distribué il y a quelque temps déjà des coupures de journaux au sujet de fonctionnaires de Pêches et Océans Canada qui posent leur hélicoptère au beau milieu de la collectivité. Les rotors font lever la poussière, qui recouvre alors la viande de béluga, et ils font peur à la population. Nous avons été scandalisés de ce que nous avons lu dans un article de journal. Pêches et Océans Canada et le pilote de l'hélicoptère ignoraient peut-être ce qu'ils faisaient, ou peut-être était-ce un nouveau pilote. Comme nous l'avons affirmé le sénateur Watt, il existe de nombreux autres endroits où peuvent se poser les hélicoptères, puisqu'il n'y a pas beaucoup de grands immeubles ou d'arbres qui les en empêchent. Malgré tout, lorsqu'ils se sont posés là, toute la viande de la collectivité a été ruinée. C'était vraiment honteux de lire pareille chose.

Le sénateur Watt nous a soumis de nombreux articles de journaux et a souligné les accusations auxquelles certains s'exposaient en raison de la viande qu'ils avaient en leur possession. Les membres du comité connaissent la loi parce que certains d'entre eux sont responsables de son adoption. Quand nous nous sommes rendu compte que certains membres de la collectivité s'exposaient peut-être à des peines d'emprisonnement et à de lourdes amendes, nous avons été scandalisés. J'en parle parce que je tiens à ce que vous sachiez que les membres du comité sont au courant du problème depuis le tout début. Il les préoccupe. Le sénateur Watt en est très vivement préoccupé et y travaille très fort.

Je fais aussi partie du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui est chargé des lois et de la Charte canadienne des droits et des libertés qui dispose que, lorsque vous êtes interpellé par un agent, vous avez le droit à une représentation juridique immédiate, sans frais. M. Oovaut a affirmé qu'on ne leur a pas dit devant quel tribunal se présenter. Vous n'avez même pas d'avocat pour vous représenter. Par conséquent, la première chose qui me frappe en tant que sénateur, à entendre la description des événements, c'est que vos droits ont été gravement bafoués. Vous n'êtes pas de simples concitoyens qui s'adonnent à la chasse par plaisir. La chasse fait partie de votre vie et assure votre survie. Vous êtes visés par la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Nous nous souvenons que, lorsque cet accord a été adopté, tous les peuples devaient être considérés comme des ayants droit aux termes du Règlement sur les mammifères marins, qui est un règlement d'application de la Loi sur les pêches. Nous savons qu'aux termes de ce règlement, vous êtes exclus de certaines dispositions relatives au fait de tuer des mammifères à des fins de subsistance, par exemple vendre des phoques. Des habitants de la province d'où je viens, Terre-Neuve, et de la région du sénateur Rompkey au Labrador sont accusés de vendre des dos bleus, c'est-à-dire des phoques à capuchon. Il n'y a pas de phoque à



Rompkey's riding in Labrador and from my riding in Newfoundland were charged 12 years ago with killing blueback seals; and it is still before the courts.

It will go up to the Supreme Court because Fisheries and Oceans Canada and the Department of Justice Canada will not let go of the matter because they have to satisfy the animal rights groups. When someone is charged, they will not let it go. They have the entire federal treasury to call upon for their lawyers to prosecute Labradorians and Newfoundlanders — as they are doing with the hunters of the bluebacks. I tell this story so you are aware that we are concerned about the facts that Senator Watt has brought to our attention and to which you have now given testimony.

Two days ago, scientists appeared before the committee to testify. I was pleased because they were honest with the committee. They said that when they explained to the fisheries officers in your area why you had to have quotas, the fisheries officers shook their heads because they could not understand the logic of it. The chief scientist said that the fisheries officers from the community could not understand why hunters in the community have to be under a quota.

They produced charts for us that show that there are 60,000 whales in one place, another 20,000 whales in another place. They count them from an airplane and multiply by two. They count 10,000 on the surface and estimate that there could be another 10,000 under the water. They counted 58,000 in the bottom of Hudson Bay on one side, another 20,000 in Senator Adams' riding in Nunavut and 20,000 over here. Then they said that they counted 200 in a small portion of Hudson Bay. If the numbers are taken all together, there is no shortage of whales. There is no problem with the beluga whale population but, because those 200 mix with all the other whales and go into your communities, then if 200 whales are killed, it could be those 200 whales that they counted in the one small area in Hudson Bay.

Small wonder they were shaking their heads and not understanding the logic behind this. That testimony was given.

Additional literature was given to the committee about the great necessity of this food for the well-being of the people in the communities and the health benefits of the beluga. The vitamins and general nutritional level of the meat means you do not get the diseases and have the sickness that the white man got when he came to this land. The meat is necessary.

We have been given all that evidence. At the suggestion of Senator Watt, I will move a motion — given the testimony of Mr. Oovaut about legal advice — that this committee strongly recommends that the Department of Justice Canada immediately gives free legal assistance to every person charged; and that that

capuchon dans le Nord. On y trouve des phoques du Groenland dont le pelage est blanc ou dont la robe est tachetée. Le jeune phoque à capuchon est qualifié de dos bleu pour environ deux à trois ans. Les chasseurs de la circonscription du sénateur Rompkey au Labrador et de ma circonscription à Terre-Neuve ont été accusés il y a 12 ans d'avoir tué des phoques à capuchon; l'affaire est encore en instance.

Elle ira jusqu'en Cour suprême parce que Pêches et Océans Canada et le ministère de la Justice fédéral refusent de lâcher prise. Il faut contenter les groupes de défense des animaux. Quand une accusation est portée, ils ne lâchent pas prise. Ils ont tout le trésor fédéral à leur disposition si leurs avocats décident de poursuivre des habitants du Labrador et de Terre-Neuve — comme ils le font pour les chasseurs de dos bleu. Je vous en parle pour que vous sachiez que les effets que nous a signalés le sénateur Watt et que vous avez maintenant décrits dans votre témoignage nous préoccupent.

Il y a deux jours, des chercheurs se sont présentés devant le comité pour témoigner. J'étais content parce qu'ils ont été honnêtes avec le comité. Ils ont dit que, lorsqu'ils ont expliqué aux agents des pêches de votre secteur pourquoi il fallait vous accorder des quotas, les agents des pêches avaient l'air perplexe et n'en saisissaient pas la logique. Le chercheur en chef a déclaré que les agents des pêches de la collectivité n'arrivaient pas à comprendre pourquoi les chasseurs de la collectivité avaient besoin d'un quota.

Ils ont produit des tableaux qui illustraient la présence de 60 000 baleines en un endroit et de 20 000 autres ailleurs. Ils les ont dénombrées à bord d'un avion, puis ont multiplié le résultat par deux. Ils en ont compté 10 000 à la surface et évaluent qu'il pourrait y en avoir 10 000 autres sous l'eau. Ils en ont compté 58 000 au fond d'un côté de la baie d'Hudson, 20 000 autres dans la circonscription du sénateur Adams au Nunavut et 20 000 ici. Puis ils ont affirmé en avoir dénombré 200 dans une petite partie de la baie d'Hudson. Tous ces chiffres indiquent qu'il n'y a pas de pénurie de baleines. La population de bélugas n'est pas problématique. Cependant, comme ces 200 mammifères se mêlent aux autres baleines et vont dans vos collectivités, si 200 baleines sont tuées, il se pourrait que ce soit les 200 qu'ils ont dénombrées dans cette petite partie de la baie d'Hudson.

Pas étonnant qu'ils aient secoué la tête et n'aient pas compris la logique. C'est le témoignage que nous avons entendu.

D'autres documents ont été remis à notre comité au sujet de la grande nécessité de cet aliment pour assurer le bien-être des membres de la collectivité et décrivant les avantages pour la santé du béluga. En raison de la teneur vitaminique de la viande et de son important apport nutritif, vous n'attrapez pas certaines maladies et vous êtes protégés contre cette affection dont a souffert l'homme blanc quand il est venu dans ces terres. La viande est essentielle.

On nous a fourni toute cette preuve. À la suggestion du sénateur Watt, je vais proposer — étant donné le témoignage de M. Oovaut au sujet de la représentation juridique — que le comité recommande en termes non équivoques que Justice Canada offre immédiatement, sans frais, de l'aide juridique à

assistance be made up of experienced defence lawyers who have dealt with the Marine Mammal Regulations. There are about 20 lawyers in Canada who have dealt with that area of the Fisheries Act.

Senator Watt is moving a motion — hopefully, rest of the committee will agree with it — saying that he recommends that the Department of Justice Canada and the Fisheries and Oceans Canada give you immediate legal advice.

When you were charged, I imagine you were charged under the Marine Mammal Regulations of the Fisheries Act, because there has not been a charge laid under the other act. Therefore, I expect it is for violation of a certain section of the Marine Mammal Regulations.

If anybody you know of is charged, on the piece of paper they give you, which is called an “information,” it says under what section of the act you are charged. I understand that you received no paper. How do you know that anybody has been charged under the act — or under any act?

**Mr. Oovaut:** Those men were brought to the local police station. They were met by Fisheries and Oceans Canada officers and were told they were charged. I asked one of the men last week if they had received any news or any calls, and they said they had received no papers, nothing.

**Mr. Kalingo:** The only paper we received from Fisheries and Oceans Canada stated, in a letter form, that seven individuals from my community were charged, but it did not specify under which act they were charged. It said they would be dealt with in a legal manner. That was shortly after they did the study in late October and early November; the letter arrived around December.

**Senator Baker:** Were the people, who know they were charged, interviewed by the fisheries officers about whether or not they killed the beluga whales?

**Mr. Aullaluk:** As I mentioned earlier, there is a possibility that several hunters from my home community have been charged because of that harvest last fall. As I was one of the people organizing that hunt, I think it would only be right that I be made aware if there was a charge to these hunters. No one told me about it. I feel I should know about it, as the mayor of the community and one of the people who organized the harvest.

**Senator Watt:** In order to allow people to hear you more — because I am very familiar with the matters you are raising — I only want to say is this was one of the most moving testimonies I have heard. I felt deep emotion, listening to it.

Mr. Chairman, I feel it makes sense for me to pass on this part. I prefer to have other people ask questions of these witnesses.

**Senator Adams:** I was shocked last week when we had some scientists from Fisheries and Oceans Canada, as Senator Baker mentioned earlier. Those people study the movement of beluga whales between the western and eastern parts of Hudson Bay, and how some of the herds are different.

tous les accusés et que l'aide soit assurée par des avocats de la défense chevronnés qui connaissent bien le Règlement sur les mammifères marins. Il en existe 20 environ au Canada qui connaissent ce règlement d'application de la Loi sur les pêches.

Le sénateur Watt propose une motion — avec un peu de chance, le reste du comité l'adoptera — selon laquelle il recommande que Justice Canada et Pêches et Océans Canada vous offrent immédiatement des services d'aide juridique.

Quand vous avez été accusé, j'imagine que ce fut en vertu du Règlement sur les mammifères marins qui relève de la Loi sur les pêches, parce qu'il n'y a pas eu d'accusation portée en vertu de l'autre loi. Je m'attends donc qu'il s'agit d'une infraction à un certain article du Règlement sur les mammifères marins.

Si des personnes que vous connaissez sont accusées, sur le document d'information qui leur est remis, on précise quel article de la loi elles sont censées avoir enfreint. Je sais qu'on ne vous a pas remis de document. Comment savez-vous que quelqu'un a fait l'objet d'accusations en vertu de la loi — ou de toute autre loi?

**M. Oovaut :** Les hommes ont été emmenés au poste de police local où ils ont rencontré des agents de Pêches et Océans Canada qui les ont informés qu'ils étaient accusés. La semaine dernière, j'ai demandé à un de ces hommes s'il avait eu des nouvelles ou reçu des appels et il m'a dit qu'il n'avait rien reçu, rien du tout.

**M. Kalingo :** Le seul document que nous avons reçu de Pêches et Océans Canada est une lettre qui dit que sept personnes de ma collectivité ont été mises en accusation, mais la lettre ne précise pas en vertu de quelle loi. Elle dit que justice suivra son cours. C'était peu après l'étude de fin octobre, début novembre; la lettre est arrivée en décembre, je crois.

**Le sénateur Baker :** Les personnes qui savent qu'elles ont été mises en accusation ont-elles été interrogées par des agents des Pêches pour savoir si elles avaient tué des bélugas?

**M. Aullaluk :** Comme je l'ai dit tout à l'heure, il est possible que plusieurs chasseurs de ma collectivité aient été mis en accusation en raison des prises effectuées l'automne dernier. Comme j'étais un de ceux qui organisaient la chasse, il ne serait que juste que je sois informé si des accusations sont portées contre ces chasseurs. Nul ne m'en a informé. J'estime que je devrais être informé, en tant que maire de la collectivité et un des principaux organisateurs de la chasse.

**Le sénateur Watt :** Pour que les gens vous entendent davantage — car je connais bien les problèmes dont vous parlez —, j'aimerais simplement dire que c'est l'un des témoignages les plus émouvants que j'aie entendus. Il m'a beaucoup ému.

Monsieur le président, il me semble logique de sauter cette partie. Je préfère que d'autres puissent interroger ces témoins.

**Le sénateur Adams :** J'ai été scandalisé la semaine dernière quand nous avons entendu des chercheurs de Pêches et Océans Canada, comme l'a mentionné tout à l'heure le sénateur Baker.



Around the area where the witnesses live — the tip and the east coast of Hudson Bay — Senator Baker mentioned that only about 200 beluga whales pass through there. In the Churchill, Manitoba area, there are around 59,000 beluga whales. It seems as though a large part of the herd comes there, some from the West and some from the East.

They told us that those 200 beluga whales are declining every year, and that they do not mix with the other herd that goes to Churchill — those 59,000 whales. They said the two do not mix together and the herds come back to the same place every year. That is what they told me.

I went up to Churchill in 1953. I was there when we got the whale plant in Churchill. I used to hunt the whales on the weekend and make a little extra money at the whale plant. I got \$1.50 a foot for the whales, selling them to the whale plant. At that time, the family came out and moved to Churchill with us.

Before we go back, I hope to get a copy of the information available from the scientists at Fisheries and Oceans Canada that shows the movement of the whales. Up around Lancaster Sound, in Resolute Bay, there are around 20,000 whales. In the Beaufort Sea, around Tuktoyaktuk, there are about 39,000 whales. In your community, there are only 200. Is it because they do not mix together?

Is it similar to the Canada goose? If you shoot the female, the male Canada goose never has another partner or family again. That is what we know as Inuit. I never heard that one herd of beluga whales does not mix with other herds.

**Mr. Novalinga:** To my knowledge — the knowledge I received from the elders — they do mix and they do migrate. The time when they do the surveys is something to be considered as well. They always pick the time when the whales are gone, and then we are not sure how many whales there are. When the whales have already migrated, they come and do the surveys. We do know the herds mix.

**Senator Adams:** We do not have quotas in Nunavut, but sometimes I run into wildlife people in Nunavut and people from Fisheries and Oceans Canada. You mentioned that Nunavut hunted under the regulations of the wildlife management board. Do you negotiate the quotas with Nunavut or with Fisheries and Oceans Canada? I would like to find out how the system of quotas works because we do not have that in Nunavut. Do you meet with the wildlife management board every year about shooting and harvesting? How and why you do that?

**Mr. Novalinga:** We do meet every year, sometimes twice a year, concerning offshore islands, especially those between Nunavut and Nunavik.

Ces personnes étudient le déplacement des bélugas entre les parties occidentale et orientale de la baie d'Hudson et les différences entre certains des troupeaux.

Dans la région où habitent les témoins — au bout de la baie d'Hudson et sur sa côte est —, le sénateur Baker a mentionné que 200 bélugas seulement y passent. Dans la région de Churchill, au Manitoba, il y a 59 000 bélugas environ. Il me semble qu'une grande partie du troupeau va là, certains provenant de l'ouest et d'autres de l'est.

Ils nous affirment que la population de ce troupeau de quelque 200 bélugas décline chaque année et qu'elle ne se mêle pas à l'autre troupeau qui va jusqu'à Churchill — ces 59 000 baleines. Selon eux, les deux troupeaux ne cohabitent pas, et les troupeaux reviennent au même endroit chaque année. C'est ce qu'ils m'ont dit.

Je me suis rendu à Churchill en 1953. J'étais là quand l'usine de traitement de la viande de baleine a ouvert à Churchill. J'avais l'habitude de chasser les baleines les weekends et de me faire un peu d'argent supplémentaire à l'usine. J'obtenais 1,50 \$ du pied de baleine lorsque je vendais mes prises à l'usine. C'est à ce moment-là que la famille s'est réinstallée à Churchill.

Avant de retourner là-bas, j'espère obtenir un exemplaire de l'information connue des chercheurs de Pêches et Océans Canada qui illustre le déplacement des baleines. Aux alentours du détroit de Lancaster, dans la baie Resolute, il y a 20 000 baleines environ. Dans la mer de Beaufort, aux alentours de Tuktoyaktuk, il y en a 39 000. Dans votre collectivité, il n'y en a que 200. Est-ce parce que les troupeaux ne cohabitent pas?

Est-ce la même chose que la bernache du Canada? Si on tue la femelle, le mâle passe le reste de sa vie seul, sans autre partenaire ou famille. C'est ce que nous savons en tant qu'Inuits. Je n'ai jamais entendu parler d'un troupeau de bélugas qui ne se mêlait pas aux autres troupeaux.

**M. Novalinga :** Que je sache — d'après ce que m'ont appris les aînés —, ils se mêlent aux autres troupeaux et ils se déplacent. Il faut aussi tenir compte du moment où on effectue ces études. On choisit toujours le moment où les baleines sont parties, et nous ignorons au juste combien il y a de baleines. Quand les baleines se sont déjà déplacées, ils viennent faire les études. Nous savons que les troupeaux se mêlent.

**Le sénateur Adams :** Au Nunavut, nous n'avons pas de quota, mais parfois, je rencontre là-bas des agents de la faune et de Pêches et Océans Canada. Vous avez mentionné que le Nunavut faisait la chasse en conformité avec les règlements pris par le conseil de gestion de la faune. Négociez-vous les quotas avec le Nunavut ou avec Pêches et Océans Canada? J'aimerais savoir comment fonctionne le système des quotas parce qu'il n'y en a pas au Nunavut. Rencontrez-vous des représentants du conseil de gestion de la faune chaque année pour discuter de chasse? Comment vous y prenez-vous et pour quelles raisons est-ce ainsi?

**M. Novalinga :** Chaque année, parfois deux fois par année, nous nous rencontrons au sujet des îles au large des côtes, particulièrement celles qui se trouvent entre le Nunavut et le Nunavik.



The officials say that from the surveys they did, they know the beluga go to their sanctuaries every summer. That is the knowledge they go by. The beluga come to Nunavik every winter and stay for nine months out of the year. Yet, the officials say that the whales are gone. They say they are in Ungava Bay — right now they are in the Ungava Bay, we do know that. Sure, they are gone in August when they do the survey. Of course, they migrate to their so-called sanctuaries where they stay for two months out of the year. Did I answer you properly?

**Senator Adams:** Yes. The question they need to answer before the cuts are made by Fisheries and Oceans Canada is how much of the herd is actually there. This should be determined in conjunction with the Nunavut Wildlife Management Board. I think that is what is happening now. You need to get this information between yourselves, the Nunavut Wildlife Management Board, without Fisheries and Oceans Canada. I know the chairman represents Fisheries and Oceans Canada. I believe the decision belongs to the Governor-in-Council and the chairman of the Nunavut Wildlife Management Board.

I know when policy is being set up for the land claims they consult the territory, and the board. I believe it should be done in the same way. If that was to happen now, it may be easier to negotiate having more quotas or to get away from the quota system. Who began the quota system? Was it the Fisheries and Oceans Canada or the Nunavut Wildlife Management Board?

**Mr. Novalinga:** I cannot really answer you. Who is responsible for making these rules? I wish somebody would tell me. Who is regulating us? That is the same question I am asking.

**Senator Adams:** Our land agreement says with harvesting, you must have quotas. Beginning with Bill C-5, I found out last week, after meeting with Fisheries and Oceans Canada with respect to the people being charged in Northern Quebec around Nunavik, we studied Bill C-5, that time it was about the beluga, the polar bears and woodland caribou in Manitoba and another species of caribou. At the time we were studying the bill and we did not find a cause to charge the person.

After I came back to my office, we had a copy of the bill, and we went through it. We found the clause saying that a person who kills an animal of an endangered species will be fined up to \$50,000. When we studied the bill in the committee, those fines did not exist then. I do not know why those fines were included in the bill. The governor-in-council put that fine in the bill after we passed it in committee.

**Mr. Oovaut:** Senator Adams asked if there are negotiations. There seems to be a non-negotiable item, the beluga. I suspect Fisheries and Oceans Canada comes up North to tell their superiors that yes, they did go up North as they were supposed to, but the officials did not listen to us. We had round table

Les fonctionnaires affirment que, selon leurs études, le béluga se rend dans son sanctuaire chaque été. Ils s'appuient sur cette certitude. Le béluga vient au Nunavik chaque hiver et y demeure pendant neuf mois de l'année. Pourtant, les fonctionnaires affirment que les baleines sont parties. Ils disent qu'elles se trouvent dans la baie d'Ungava — elles se trouvent effectivement dans la baie d'Ungava à ce moment-là de l'année, c'est vrai. Il est sûr qu'en août, elles sont parties, lorsqu'ils font leurs études. Bien sûr, elles se déplacent vers leur présumé sanctuaire où elles passent deux mois de l'année. Vous ai-je bien répondu?

**Le sénateur Adams :** Oui. La question à laquelle ils doivent répondre avant que des réductions soient décrétées par Pêches et Océans Canada est de savoir combien de membres du troupeau sont en réalité là. Cela devrait être décidé de concert avec le conseil de gestion de la faune du Nunavut. Je crois que c'est en train de se faire actuellement. Il faut que vous obteniez ces renseignements entre vous, du conseil de gestion de la faune du Nunavut, sans passer par Pêches et Océans Canada. Je sais que le président représente Pêches et Océans Canada. Je crois que la décision relève du gouverneur en conseil et du président du conseil de gestion de la faune du Nunavut.

Je sais que lorsqu'on élabore la politique relative aux revendications territoriales, on consulte le territoire et le conseil. J'estime que l'on devrait procéder de la même façon. Si on le faisait maintenant, il serait plus facile de négocier un accroissement des quotas ou de tourner le dos complètement au système des quotas. Qui l'a mis en place? Était-ce Pêches et Océans Canada ou le conseil de gestion de la faune du Nunavut?

**M. Novalinga :** Je ne peux pas vraiment vous répondre. Qui est chargé d'établir ces règles? J'aimerais qu'on me le dise. Qui nous régleme? Je me le demande aussi.

**Le sénateur Adams :** Selon notre accord territorial, la pêche doit être soumise à des quotas. J'ai fait une découverte la semaine dernière. Nous avons eu une réunion avec des fonctionnaires de Pêches et Océans Canada au sujet des personnes accusées dans le nord du Québec, dans la région du Nunavik, et nous avons examiné le projet de loi C-5; il s'agissait cette fois-ci du béluga, des ours polaires, du caribou des bois du Manitoba et d'autres espèces de caribou. Nous avons étudié le projet de loi sans y trouver quoi que ce soit qui permette de porter des accusations.

Après mon retour au bureau, nous avons reçu une copie du projet de loi, et l'avons lue. J'y ai trouvé une disposition stipulant qu'une personne qui tue un animal faisant partie d'une espèce menacée est passible d'une amende pouvant atteindre 50 000 \$. Lorsque nous avons étudié ce projet de loi en comité, cela n'y figurait pas. J'ignore pourquoi on l'a ajoutée. Le gouverneur en conseil a inclus cette disposition concernant les amendes après que notre comité a adopté le projet de loi.

**M. Oovaut :** Le sénateur Adams a demandé s'il y a des négociations. Mais il semble que la question du béluga soit non négociable. Je soupçonne les fonctionnaires de Pêches et Océans Canada de se rendre dans le Nord uniquement pour pouvoir dire à leurs supérieurs qu'ils l'ont fait. Mais ils ne nous ont pas écoutés. Nous avons eu des discussions en table ronde; les fonctionnaires semblaient d'accord avec nous, mais lorsque

discussions and they seemed to agree with us, but when Fisheries and Oceans Canada produce their papers, it is not what we discussed. They produced their own numbers.

Therefore, it is a non-negotiable item. I feel they are just trying to please their superiors.

**Senator Johnson:** Based on what you just said then, what role do you, the Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association, play in the management and setting of quotas for the beluga? I know you are well aware that the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, as far back as 1988, considered the Ungava Bay beluga to be endangered. Then they recommended against listing the Eastern Hudson Bay and the Ungava Bay beluga as endangered and at special risk. They wanted to consult with the Nunavut Wildlife Management Board first.

I would like you to straighten out what the communication and relationship is between you and the authorities who talk about and set the status of the species that you are hunting — or not hunting now?

To put it very simply, are you consulted? You said you were, but then you say you do not count animals. What is happening in terms of the consultation process if you do not agree with what they are saying about these species that are supposedly endangered?

**Mr. Kalingo:** Fisheries and Oceans Canada will hire a local person to determine the population of the species. However, even he does not feel very comfortable providing this information because there is no real trust between the government and the local people. He is caught in the middle between two ideas.

As Mr. Novalinga says, traditional knowledge tells us that we do recognize many species and many stocks, including the great land ones, which are huge, and those are the hardest ones to get. The way we see it, we see many different stocks and we recognize them with our traditional knowledge, which you seem to be missing. That is the information.

**Senator Johnson:** Therefore, you do not agree with any of what has been said about the endangered species and the numbers?

**Mr. Kalingo:** No. The way I understand the elders and the people, from what they see visually, the numbers do not add up.

**Senator Johnson:** Does anyone else have a comment?

**Mr. Oovaut:** Concerning consultation, management started in 1985. I have not seen a scientist once in my community since then.

Our comments do not seem to count too much. Mr. Mike Hammill was at our meeting one time in Kuujuaq, and he was talking about how the whales in Nastapoka had been depleted. It showed that the same number of whales that he was missing were down in James Bay. During coffee break, I went over to him and I said, "Mike, those whales you are missing are down in James

Pêches et Océans a publié ses documents, ceux-ci ne contenaient pas ce dont nous avons discuté. Le ministère a sorti ses propres chiffres.

Il s'agit donc d'une question non négociable. J'ai l'impression qu'ils tentent seulement de faire plaisir à leurs supérieurs.

**Le sénateur Johnson :** À la lumière de ce que vous venez de dire, quel rôle jouez-vous, à la Nunavik Hunting, Fishing and Trapping Association, en matière d'administration et d'établissement de quotas pour les bélugas? Je sais que vous êtes parfaitement au courant qu'en 1988, le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada considérait déjà le béluga de la baie d'Ungava comme une espèce menacée. Puis il s'est prononcé contre l'inscription des bélugas de l'est de la baie d'Hudson et de la baie d'Ungava sur la liste des espèces en voie de disparition ou exposées à un péril particulier. Il souhaitait d'abord solliciter l'avis du Conseil consultatif de gestion de la faune de Nunavut.

J'aimerais que vous nous expliquiez ce qu'il en est de vos communications et de vos relations avec les autorités qui déterminent la situation des espèces que vous chassez — ou ne chassez plus maintenant?

Plus simplement, vous consultez-t-on? Vous avez dit que oui, mais avez ajouté ne pas compter les bêtes. Que se passe-t-il si, au cours du processus de consultation, vous n'êtes pas d'accord avec ce qu'on dit de ces espèces supposément menacées?

**M. Kalingo :** Pêches et Océans Canada embauchera quelqu'un sur place pour déterminer la taille de la population des espèces. Cependant, même cette personne sera mal à l'aise de fournir ces renseignements, car il n'y a pas de véritable lien de confiance entre le gouvernement et les gens de la région. Elle sera donc prise entre l'arbre et l'écorce.

Comme l'a dit M. Novalinga, notre savoir traditionnel nous permet de reconnaître beaucoup d'espèces et de stocks, y compris ceux, très nombreux, qu'on retrouve dans les grandes régions sauvages, et qui sont les plus difficiles à attraper. Nous reconnaissons beaucoup de populations diverses grâce à notre savoir traditionnel, qui semblent vous échapper. Voilà pour les renseignements.

**Le sénateur Johnson :** Donc, vous n'approuvez rien de ce qui a été dit à propos des espèces menacées et du nombre de bêtes?

**M. Kalingo :** Non. Si je me fie à ce qu'ont observé de visu les gens, les aînés, les chiffres sont erronés.

**Le sénateur Johnson :** Quelqu'un a-t-il une remarque à faire?

**M. Oovaut :** En ce qui concerne la consultation, la gestion a commencé en 1985. Depuis cette date, je n'ai jamais vu un seul scientifique dans ma communauté.

Nos commentaires ne semblent pas compter beaucoup. M. Mike Hammill a participé à l'une de nos réunions, à Kuujuaq; il disait à quel point le nombre de baleines avait diminué à Nastapoka. Mais ces mêmes baleines qui manquaient, selon lui, se trouvaient à la baie James. À la pause-café, je suis allé le voir pour le lui faire remarquer, et il en a convenu avec moi.



Bay,” and he agreed. I do not know why he has never mentioned that. I find that dishonest. I feel he should have reported what he said to me.

I also told him that their scientific knowledge is limited. They think only white whales reproduce, but young grey female whales reproduce. He did not know that. It was only after I informed him that he found out that they do reproduce. There has been very little consultation.

**Senator Johnson:** For the record and for our study — and I appreciate how you must feel — are you saying that the figures of the scientists on this whole matter of the beluga are not accurate?

**Mr. Oovaut:** Not totally.

**Mr. Novalinga:** We do not really trust the numbers that have been provided to us because the weather changes everyday. For instance, if they were doing a survey, flying over my area, Puvirnituq, half the time it is cloudy, and they cannot fly low, so they do not fly at all. They fly for three days out of every week, for instance. Everyone knows the beluga whale moves all the time. When they finally get a chance to take off again and do their survey, there might have been whales there five days ago and now they are 500 miles away. Also, whales are diving animals. They need to dive to feed. They dive all the time. They spend most of their lives underwater, out of vision. Therefore, the scientists are not accurate. There is no way they can be accurate.

**Senator Johnson:** The Fisheries and Oceans Canada officials said before the committee last week that major efforts are being made to strike a balance between the dietary and cultural needs of the Inuit with respect to the beluga and the sustainability of these stocks in Nunavik. According to the officials, Fisheries and Oceans Canada recognizes the knowledge and needs of the Inuit in Nunavik and must combine these realities with the resource's ability to renew itself. Based on that, does the three-year management plan underway between now and 2008 for beluga reflect, in your view, the traditional and scientific knowledge? I am assuming you are saying it does not and that what they are saying is inaccurate.

**Mr. Kalingo:** As I said earlier, we have several institutions, if you will, different organizations coming to the table, but they are in one place in one year. It is only afterward that the people back home learn about what had been discussed at that table. That is where the argument begins. It is extremely difficult for those committee members. They do not feel comfortable being at that table trying to work together. It is extremely difficult.

**Senator Johnson:** You can appreciate that we are trying to get a balance of views here. We are receiving totally contrary input from what we heard from the officials, for the most part.

J'ignore pourquoi il avait toujours passé cela sous silence. Je trouve cela malhonnête, et je pense qu'il aurait dû révéler ce qu'il m'a dit avant.

Je lui ai également dit que leurs connaissances scientifiques étaient limitées. Ils croient que seule la baleine blanche se reproduit, mais les jeunes baleines grises femelles se reproduisent aussi. Il l'ignorait. On nous a très peu consultés.

**Le sénateur Johnson :** Aux fins du compte rendu et de notre étude — et je comprends comment vous pouvez vous sentir —, êtes-vous en train de nous dire que les chiffres des chercheurs concernant les bélugas sont inexacts?

**M. Oovaut :** Pas totalement.

**M. Novalinga :** Nous n'accordons pas vraiment beaucoup de crédit aux chiffres qu'on nous a fournis à cause des conditions météorologiques, qui changent quotidiennement. Par exemple, si les chercheurs procédaient à un relevé de population en survolant ma région, Puvirnituq, ils ne pourraient voler à basse altitude que la moitié du temps, en raison du ciel nuageux. Ils survoleraient donc le secteur trois jours par semaine seulement, disons. Or, tout le monde sait que les bélugas se déplacent sans arrêt. Lorsqu'on finirait par pouvoir examiner le secteur en avion, les baleines qui se trouvaient là cinq jours auparavant seraient maintenant 500 milles plus loin. De plus, les baleines ne restent pas toujours en surface : elles doivent plonger pour se nourrir, et le font constamment. Elles passent la majeure partie de leur vie sous l'eau, invisibles. Donc, les données des scientifiques sont forcément inexactes.

**Le sénateur Johnson :** La semaine dernière, les fonctionnaires de Pêches et Océans Canada ont déclaré devant notre comité que le ministère déploie énormément d'efforts pour trouver un équilibre entre les besoins alimentaires et culturels des Inuits à l'égard du béluga et la pérennité de ces stocks au Nunavik. Selon eux, Pêches et Océans reconnaît les connaissances et les besoins des Inuits du Nunavik et doit conjuguer ces réalités avec la capacité de la ressource de se renouveler. Cela dit, le plan de gestion triennal en vigueur, qui doit prendre fin en 2008, reflète-t-il, à votre avis, les connaissances traditionnelles et scientifiques? Vous semblez dire que ce n'est pas le cas, et que le ministère tient des propos erronés.

**M. Kalingo :** Comme je l'ai dit plus tôt, plusieurs institutions, si vous voulez, ou diverses organisations siègent à notre table de discussion, mais cela ne se produit qu'à un seul endroit, une seule fois par année. Ce n'est qu'après coup, de retour chez eux, que les gens apprendront ce qui s'est dit lors de la rencontre. C'est là que le bât blesse. C'est extrêmement difficile pour les membres de ce comité. Ils ne se sentent pas à l'aise de se retrouver à cette table à tenter de collaborer.

**Le sénateur Johnson :** Vous comprenez sans doute que nous tâchons ici d'être équilibrés et de connaître les points de vue des uns et des autres. En général, nous entendons un tout autre son de cloche de la part des fonctionnaires.



**Mr. Oovaut:** We are not recognized as scientists. Because we do not have the diplomas or the university degree, our opinions do not count, even though what we do is quite scientific, such as the science of building an igloo. That is quite scientific, but it is not recognized because we do not have papers to show that we are qualified. We are not qualified, according to their standards. It is a one-sided view.

**Senator Johnson:** If you had total control of the situation, you would be hunting the beluga according to what you feel is best in terms of the numbers you take, based on your traditional knowledge of generations?

**Mr. Oovaut:** We have always hunted according to need. It is a sin to kill more than you need. Let me put it that way.

There is the story of a competition between a mosquito and a man. This man was so intimidated by this mosquito that he decided to preserve it and let it live during the wintertime. The man lost and he died, but the mosquito lived. This was to show that we are not to torture other species. We have to respect animals.

We feel strongly that we shall respect animals. We do not kill more than we need. We do not understand the concept of sport hunting.

**Senator Johnson:** Neither do I.

**Mr. Oovaut:** We do not understand the concept of sport fishing. It is always for the purpose of sustenance.

**Mr. Novalinga:** To add to Mr. Oovaut's comment, I cannot really answer your question, but we do have seasons for all animals. For instance, one species migrates, and when another one migrates, we stop using the first one. We never kill animals when they are calving or breeding or nesting. We may take a few eggs, yes, for a short period, but we know the animals, and there are seasons for each species that we harvest. For instance, the Canada goose is the first goose to arrive. We use them then. A couple weeks later, the snow goose arrives, and we will stop the harvesting of the Canada goose and we let them nest. We have our own regulations, which are unwritten. Therefore, they are not recognized.

As Mr. Oovaut said, we have no diplomas, but my dad was as smart as any scientist.

**Senator Johnson:** I grew up in Lake Winnipeg, so I know what you are saying. I understand. I believe we need to come to some kind of understanding with respect to the constant information we are getting in terms of the stocks.

**Senator Baker:** I have just one question, and then we would like to get to this motion by Senator Watt, unless the committee feels we should move the motion after.

**M. Oovaut :** Les scientifiques nous ignorent. Puisque nous n'avons pas de diplômes universitaires, nos opinions ne comptent pas, même si nous avons des méthodes assez scientifiques, comme pour la construction d'igloos. Ces connaissances ne sont pas reconnues, faute de documents pour prouver que nous sommes qualifiés. Selon leurs normes, nous n'avons pas les compétences voulues. C'est une position partielle.

**Le sénateur Johnson :** Si vous contrôliez totalement la situation, chasseriez-vous le béluga en respectant des limites quant au nombre, d'après le savoir traditionnel qui vous est transmis depuis des générations?

**M. Oovaut :** Nous chassons strictement ce dont nous avons besoin pour vivre. Nous avons toujours veillé à ne pas tuer plus que nécessaire car c'est un péché.

Laissez-moi vous raconter l'histoire d'une lutte entre un moustique et un homme. L'homme était si intimidé par le moustique qu'il décida de le garder et de le laisser en vie durant l'hiver. L'homme a perdu la bataille et est mort, mais le moustique a survécu. La morale de cette histoire : il ne faut pas torturer les autres espèces. Nous devons respecter les animaux.

Nous ne tuons pas pour le plaisir, mais par nécessité. D'ailleurs, nous ne comprenons pas le concept de la chasse sportive.

**Le sénateur Johnson :** Moi non plus.

**M. Oovaut :** Pas plus que le but de la pêche sportive. On ne devrait pêcher et chasser que pour assurer sa subsistance.

**M. Novalinga :** Je ne peux pas vraiment répondre à votre question, mais j'ajouterais, à ce qu'a dit M. Oovaut, qu'il y a différentes saisons de chasse et de pêche selon les animaux. Par exemple, nous pouvons chasser une espèce qui migre, mais lorsqu'une autre le fait à son tour, nous cessons de la capturer. Nous ne tuons jamais les animaux lorsqu'ils mettent bas, s'accouplent, nourrissent leurs petits ou nichent. Il se peut que nous prenions quelques œufs pendant une courte période, mais nous connaissons les animaux et nous savons à quel moment nous pouvons chasser telle ou telle espèce. Par exemple, la bernache du Canada est parmi les premiers oiseaux migrateurs à revenir au printemps. C'est donc elle que nous chassons en premier. Quelques semaines plus tard, lorsque l'oie des neiges est de retour, nous cessons aussitôt de chasser la bernache du Canada pour lui permettre de faire son nid. Nous avons nos propres règlements, mais comme ils ne sont pas écrits, ils ne sont pas reconnus.

Comme M. Oovaut l'a dit, nous n'avons peut-être pas de diplôme, mais mon père était aussi intelligent que n'importe quel scientifique.

**Le sénateur Johnson :** J'ai grandi dans la région du lac Winnipeg, je sais donc de quoi vous parlez. Je comprends la situation. Je pense que nous devons bien comprendre toute l'information que nous recevons au sujet des stocks.

**Le sénateur Baker :** J'ai une dernière question à poser avant que nous discutons de la motion du sénateur Watt, à moins que le comité souhaite le faire plus tard.

**The Chairman:** I feel we should thank our witnesses for coming and then go in camera.

**Senator Baker:** The scientists before this committee did not say that there was a problem with the population of the beluga. That is not what they said to this committee.

In fact, they said to the committee that there was no problem with the entire population of the beluga. However, they claimed there was a problem with a little tiny section of beluga whales on the eastern shore of Hudson Bay. That is why the chief scientists, who appeared before this committee, said that when he gave briefings to fisheries officers, they came out of the meetings shaking their heads because they found it difficult to understand why they were so concerned about a small section of beluga that mixed with another large section of beluga and visited your coastline.

My question is to Mr. Aullaluk: Whether you kill a beluga today or tomorrow, this week or next week, what they did to you endangered your life, did it not? To be put in a boat out in the ocean to travel an additional distance is a great endangerment to the life of the hunter, is it not?

**Mr. Aullaluk:** Yes, exactly. I would say so because at that time of the year, October, it is dangerous, especially when we are a lone boat. Anything is liable to happen to our boat — it could break down. At that time of the year, the weather is windy and cold. It was considered afterward to be very dangerous.

**Senator Watt:** One point should be made. I have been part of this committee for a number of years, and I have been in the Senate for many years. We have used cameras in the committee room in hopes of educating Canadians. I feel we missed this good opportunity, Mr. Chairman. The moving testimony that was provided by the witnesses could have reached out to many Canadians — the voters of this country, who choose the government with their votes.

I am sorry that we are not organized enough to have the cameras to film the witnesses and their testimony presented today. It could have gone a long way to educate the public. I can only say that I am sorry it did not take place, and I am partially responsible for that.

**The Chairman:** We requested cameras, but they were designated previously for other committees. There is only so much technology available in the Senate. We did ask, but the request could not be fulfilled because the cameras were assigned to other committees beforehand. I thank the witnesses for appearing and being so helpful to us. This is not the end of our involvement, our discussions or our deliberations. We will want to pursue this matter and I want to give you that assurance. How we do it and when we do it will have to be determined. We will pursue it because we are not satisfied that we have explored this to the fullest.

**Mr. Oovaut:** If I may interrupt, I will comment quickly. For the stock in Ungava Bay, we have been asking Fisheries and Oceans Canada to study boat noise because whales run from such noise. Nothing seems to have been done yet. We say that the whales are not there because of the boat noise. Fisheries and

**Le président :** Je crois que nous devrions remercier nos témoins de leur participation puis poursuivre la séance à huis clos.

**Le sénateur Baker :** Les scientifiques qui ont comparu devant notre comité ne nous ont pas dit qu'il y avait un problème avec la population de bélugas. Ce n'est pas ce qu'ils ont affirmé.

En fait, ils nous ont dit que ce n'était pas toute la population de bélugas qui était en péril, mais plutôt une petite colonie fréquentant les eaux arctiques de l'est de la baie d'Hudson. C'est pourquoi les experts scientifiques en chef, qui ont comparu devant le comité, nous ont dit que lorsqu'ils donnaient des séances d'information à des agents des pêches, ceux-ci n'en revenaient pas à quel point on s'en faisait autant pour une si petite population de bélugas qui s'était tout simplement mêlée à une autre plus grande et qui s'est retrouvée le long de votre littoral.

Ma question s'adresse à M. Aullaluk : que vous chassiez le béluga aujourd'hui ou demain, cette semaine ou la semaine prochaine, ce qu'ils vous ont fait a mis votre vie en danger, n'est-ce pas? N'est-il pas dangereux pour un chasseur de s'aventurer aussi loin sur l'océan?

**M. Aullaluk :** Tout à fait, surtout à cette époque de l'année, en octobre, et lorsque nous partons qu'avec un seul bateau. Il faut être prêt à toute éventualité — le bateau pourrait même se briser. À cette saison, c'est très froid et venteux. Après coup, on s'est rendu compte que c'était très dangereux.

**Le sénateur Watt :** J'aimerais faire une remarque. Je suis sénateur depuis longtemps et je siège à ce comité depuis plusieurs années. Il nous est arrivé de filmer les séances de comité dans le but d'informer les Canadiens. J'estime que nous avons raté une bonne occasion de le faire aujourd'hui, monsieur le président. Les témoignages émouvants que nous ont livrés les témoins auraient pu toucher de nombreux Canadiens — les électeurs de ce pays, ceux qui choisissent le gouvernement.

Je suis désolé que nous ne soyons pas suffisamment organisés pour filmer les témoignages aujourd'hui. Nous aurions pu sensibiliser le public à leur cause. Veuillez accepter mes excuses, car j'en suis en partie responsable.

**Le président :** Nous avons demandé des caméras, mais nous n'étions pas les seuls. Il y a tellement peu de moyens technologiques disponibles au Sénat. Nous en avons fait la demande, mais elles avaient déjà été assignées à d'autres comités. Quoi qu'il en soit, je tiens à remercier les témoins d'avoir comparu et de nous avoir été d'une aussi grande aide. C'est loin d'être la fin de nos discussions et de nos délibérations. Je peux vous assurer que nous n'en resterons pas là. Nous n'avons pas fait le tour de la question et nous allons la pousser plus loin. Il reste à déterminer quand et comment nous le ferons.

**M. Oovaut :** Si je puis me permettre, j'aimerais faire une brève remarque. En ce qui concerne la population de bélugas dans la baie d'Ungava, nous avons demandé à Pêches et Océans Canada de mener une étude sur le bruit des bateaux parce que cela fait fuir les bélugas. Pourtant, rien ne semble avoir été fait jusqu'à



Oceans Canada's policies for the Hudson Bay and the Ungava Bay coastal communities to hunt at another location has resulted in the death of one man when that community was forced to hunt in the James Bay area. One man died during that hunt and I believe Fisheries and Oceans Canada is responsible for that death.

**Mr. Novalinga:** To conclude our meeting, we have three items to stress to the committee on these matters.

First, eliminate the quotas until a proper instrument is in place with the balanced interests of all parties — Nunavut, Nunavik, and Newfoundland and Labrador.

Second, drop the charges. The baseline to establish quotas is the Aboriginal traditional knowledge — coupled, balanced and completed with scientific information. Scientific information must take into account the traditional knowledge and the basic need of people to survive.

Third, amend the Species at Risk Act, Bill C-5 in 2002, to reflect the right to survive.

The committee continued in camera.

maintenant. Selon nous, il n'y a plus de bélugas à cause de la pollution sonore. Les politiques de Pêches et Océans Canada exigeant que les communautés aux abords de la baie d'Hudson et de la baie d'Ungava aillent chasser ailleurs ont causé le décès d'un homme qui s'était vu obligé d'aller chasser dans la baie James. Un homme est mort durant cette chasse, et Pêches et Océans Canada en est responsable.

**M. Novalinga :** Pour conclure, j'aimerais attirer votre attention sur les trois mesures suivantes.

Premièrement, il faudrait éliminer les quotas jusqu'à ce qu'une loi adéquate qui tienne compte des intérêts de toutes les parties — Nunavut, Nunavik et Terre-Neuve-et-Labrador — soit adoptée.

Deuxièmement, on devrait retirer les accusations qui ont été portées contre des chasseurs. Les quotas devraient être établis en conjuguant le savoir traditionnel autochtone et les données scientifiques. Par ailleurs, l'information scientifique doit tenir compte des connaissances traditionnelles autochtones et de la nécessité de cette chasse pour assurer notre survie.

Troisièmement, il conviendrait d'intégrer à la Loi sur les espèces en péril, soit le projet de loi C-5 en 2002, le droit à la survie.

La séance se poursuit à huis clos.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Thursday, March 22, 2007**

*Fisheries and Oceans Canada:*

John Davis, Special Advisor to the Deputy Minister on Species at Risk Act (SARA);

Mike Hammill, Head, Marine Mammals Section;

Patrick Vincent, Director, Resource and Aboriginal Fisheries Management Branch.

**Thursday, March 29, 2007**

*Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association:*

M. Paulusi Novalinga, Puvirnituk, Nunavik, Quebec, President;

*As individuals:*

Johnny Oovaut, Mayor of Quaqtaq;

Adamie Kalingo, Mayor of Ivujivik;

Eli Aullaluk, Mayor of Akulivik.

#### TÉMOINS

**Le jeudi 22 mars 2007**

*Pêches et Océans Canada :*

John Davis, conseiller spécial auprès du sous-ministre sur la Loi sur les espèces en péril (LEP);

Mike Hammill, chef, section mammifères marins;

Patrick Vincent, directeur, Gestion de la ressource et des pêches autochtones.

**Le jeudi 29 mars 2007**

*Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association :*

M. Paulusi Novalinga, Puvirnituk, Nunavik, Québec, président;

*À titre personnel :*

Johnny Oovaut, maire de Quaqtaq;

Adamie Kalingo, maire de Ivujivik;

Eli Aullaluk, maire de Akulivik.





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Fisheries and Oceans

*Chair:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Thursday, April 19, 2007 (in camera)  
Thursday, April 26, 2007  
Tuesday, May 8, 2007

### Issue No. 8

#### **Eighteenth, nineteenth and twentieth meetings on:**

Issues relating to the federal government's new  
and evolving policy framework for managing  
Canada's fisheries and oceans

INCLUDING:  
THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(2007-2008 Budget — the federal government's  
policy for managing Canada's  
fisheries and oceans)

WITNESSES:  
(See back cover)



Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Pêches et des océans

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Le jeudi 19 avril 2007 (à huis clos)  
Le jeudi 26 avril 2007  
Le mardi 8 mai 2007

### Fascicule n° 8

#### **Dix-huitième, dix-neuvième et vingtième réunions concernant :**

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique  
en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion  
des pêches et des océans du Canada

Y COMPRIS :  
LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le budget 2007-2008 — le cadre stratégique  
du gouvernement fédéral pour la gestion  
des pêches et des océans du Canada)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams  
Baker, P.C.  
Campbell  
Cochrane  
Comeau  
Gill

\* Hervieux-Payette, P.C.  
(or Tardif)  
Hubley  
\* LeBreton, P.C.  
(or Comeau)  
Meighen  
Robichaud, P.C.  
Watt

\*Ex officio members  
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Janis G. Johnson

et

Les honorables sénateurs :

Adams  
Baker, C.P.  
Campbell  
Cochrane  
Comeau  
Gill

\* Hervieux-Payette, C.P.  
(ou Tardif)  
Hubley  
\* LeBreton, C.P.  
(ou Comeau)  
Meighen  
Robichaud, C.P.  
Watt

\*Membres d'office  
(Quorum 4)

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 19, 2007  
(21)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, in camera, at 10:47 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Johnson, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Watt (7).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament and Cathy Piccinin, Deputy Principal Clerk, Committees Directorate, the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to consider a draft future agenda.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain during the in camera session.

The Chair rendered a decision on a procedural matter.

It was agreed that the Chair write a letter to the Minister of Fisheries and Oceans regarding the testimony of the witnesses on the matter of beluga whale harvesting in Nunavik.

It was agreed that the Chair be authorized to seek an exemption to the competitive sourcing policy from the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration in regard to the charter flights for a trip to Northern Quebec (Nunavik) in the committee's supplementary budget application for its study on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

At 12:41 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 26, 2007  
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:47 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 19 avril 2007  
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 47, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (président).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Johnson, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (7).

*Également présents :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, et Cathy Piccinin, greffière principale adjointe, Direction des comités du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.)

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine le programme de ses travaux futurs.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à assister aux travaux à huis clos.

Le président rend une décision sur une question de procédure.

Il est convenu que le président écrive une lettre au ministre des Pêches et des Océans concernant les témoignages entendus sur la capture de bélugas au Nunavik.

Il est convenu d'autoriser le président à demander au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration de ne pas suivre la politique sur la sélection de fournisseurs par voie concurrentielle pour les vols nolisés du voyage dans le nord du Québec (Nunavik), qui figurent dans la demande de budget supplémentaire du comité pour son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

À 12 h 41, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 26 avril 2007  
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (président).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Gill, Hubley, Meighen, Robichaud, P.C., and Rompkey, P.C. (7).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

#### WITNESSES:

##### *Fisheries and Oceans Canada:*

Larry Murray, Deputy Minister;

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management;

Wayne Follett, Regional Director General, Newfoundland and Labrador Region.

The Chair made a statement.

Messrs. Murray, Bevan and Follett each made statements and answered questions.

At 11:39 a.m. Senator Hubley assumed the Chair.

At 12:32 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

#### ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 8, 2007  
(23)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:59 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Cochrane, Comeau, Gill, Hubley, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C., and Watt (9).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Gill, Hubley, Meighen, Robichaud, C.P., et Rompkey, C.P. (7).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.)

#### TÉMOINS :

##### *Pêches et Océans Canada :*

Larry Murray, sous-ministre;

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture;

Wayne Follett, directeur général régional, région de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le président fait une déclaration.

MM. Murray, Bevan et Follett font tous une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 39, le sénateur Hubley prend place au fauteuil.

À 12 h 32, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

#### ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 8 mai 2007  
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 18 h 59, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (président).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Cochrane, Comeau, Gill, Hubley, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P., et Watt (9).

*Également présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.)



*WITNESSES:**Nunavut Tunngavik Incorporated:*

Paul Kaludjak, President;

John Merritt, Legal and Constitutional Advisor;

Joanasie Akumalik, Director, Government and Public Relations;

Glenn Williams, Senior Wildlife Advisor, Department of Wildlife.

The Chair made a statement.

Mr. Kaludjak made a statement, and together with Messrs. Merritt and Williams, answered questions.

It was agreed that Senators' staff be authorized to remain during the in camera session.

At 8:53 p.m. the committee suspended.

At 8:55 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft future agenda.

After review of a draft letter presented by the Chair, it was unanimously agreed that the Chair send this letter to the Minister of Fisheries and Oceans regarding the hunting of beluga whales in Nunavik.

At 9:04 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*La greffière du comité,*

Lynn Gordon

*Clerk of the Committee*

*TÉMOINS :**Nunavut Tunngavik Incorporated :*

Paul Kaludjak, président;

John Merritt, conseiller juridique et constitutionnel;

Joanasie Akumalik, directrice, Relations gouvernementales et publiques;

Glenn Williams, conseiller principal sur la faune, Service de la faune.

Le président fait une déclaration.

M. Kaludjak fait une déclaration et, avec l'aide de MM. Merritt et Williams, répond aux questions.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à assister aux travaux à huis clos.

À 20 h 53, la séance est suspendue.

À 20 h 55, conformément à l'alinéa 92 (2)e), du Règlement, le comité reprend ses travaux à huis clos pour examiner ses travaux futurs.

Après avoir examiné la lettre proposée par le président à propos de la chasse aux bélugas au Nunavik, le comité convient à l'unanimité de l'envoyer au ministre des Pêches et des Océans.

À 21 h 4, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

## REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 3, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to present its

## EIGHTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006 to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, respectfully requests the approval of funds for fiscal year 2007-2008.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c), of the *Senate Administrative Rules*, the budget application submitted was printed in the *Journals of the Senate* on March 29, 2007. On April 24 2007, the Senate approved the release of \$75,656 to the Committee. The report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration recommending the release of additional funds is appended to this report.

Respectfully submitted,

*La vice-présidente*

JANIS G. JOHNSON

*Deputy Chair*

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, May 3, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Fisheries and Oceans for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study of the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, as authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 18,000
Transportation and Communications	19,628
All Other Expenditures	<u>1,000</u>
Total (supplementary release)	\$ 38,628

(includes funds for a conference)

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 3 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de présenter son

## HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année fiscale 2007-2008.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c), du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté a été imprimé dans les *Journaux du Sénat* le 29 mars 2007. Le 24 avril 2007, le Sénat a approuvé un déblocage de fonds de 75 656\$ au comité. Le rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration recommandant un déblocage additionnel de fonds est annexé au présent rapport.

Respectueusement soumis,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 3 mai 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale sur les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et océans du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006. Le budget approuvé se lit comme suit :

Services professionnels et autres	18 000 \$
Transports et communications	19 628
Autres dépenses	<u>1 000</u>
Total (fonds supplémentaires)	38 628 \$

(y compris des fonds pour une conférence)

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 26, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:47 a.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, I would like to call our meeting to order. Before I welcome our guests, I want to report to you that I appeared before the Subcommittee on Budgets and Administration with regard to our budget, and they were supportive. They did not make a decision because they did not have a quorum, but the meeting was very positive. We already have the Lake Winnipeg money, but we need the money for the trip to Nunavik and I expect we will get that.

We are polling senators with respect to the Lake Winnipeg trip. We would like to have replies back by tomorrow, Friday, because we have to do some planning. You have to burn the midnight oil and get the replies into the clerk.

This morning we have invited the officials to come talk about the announcements that the minister made recently, which will have implications for all of us on all the coasts. We are very pleased to have them.

I will ask the Deputy Minister, Admiral Murray, if he would introduce the people with him. They really need no introduction — David Bevan needs no introduction to this committee and neither does Wayne Follett — but introduce them anyway.

**Larry Murray, Deputy Minister, Fisheries and Oceans Canada:** Thank you very much for the opportunity and for your interest in the new initiatives and approaches announced on April 12.

As you mentioned, I have with me David Bevan, the Assistant Deputy Minister for Fisheries and Aquaculture Management, Fisheries and Oceans Canada, and Wayne Follett, our Regional Director General for Newfoundland and Labrador Region.

They will both be doing short presentations off decks, which I think have been provided, on both the national and Newfoundland announcements of April 12, as you requested. Following this, we will be happy to answer your questions and hear your comments and views on the announcements that were made on fisheries renewal generally and on the way forward.

We believe that the announcements made by Minister Hearn are an important signal for a new way of doing things in the fishery. As a follow-up and in response to a year of extensive

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 26 avril 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 10 h 47 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Mesdames et messieurs, la séance est maintenant ouverte. Avant de souhaiter la bienvenue à nos invités, j'aimerais vous signaler que j'ai comparu devant le Sous-comité des budgets et de l'administration pour lui soumettre notre budget. Les membres du comité s'y sont montrés favorables, mais n'ont pas pu l'adopter puisqu'il n'y avait pas quorum à la réunion. Nous avons déjà les crédits nécessaires pour aller au lac Winnipeg, mais il nous faut des fonds supplémentaires pour nous rendre au Nunavik, et je m'attends à ce que nous les obtenions.

Nous sondons actuellement les sénateurs en ce qui touche notre visite au lac Winnipeg. Nous aimerions connaître votre réponse d'ici demain, vendredi, parce que nous devons commencer nos préparatifs. Je vous demande donc de faire preuve de diligence et de transmettre votre réponse aussi rapidement que possible au greffier.

Ce matin, nous avons invité les fonctionnaires à venir nous parler des annonces que le ministre a faites récemment et qui auront des conséquences pour toutes les côtes. Nous sommes très heureux de les accueillir.

Je demanderai au sous-ministre, l'amiral Murray, de bien vouloir nous présenter les personnes qui l'accompagnent. En fait, les membres du comité connaissent déjà David Bevan et Wayne Follett, mais je demanderai tout de même à l'amiral de bien vouloir nous les présenter.

**Larry Murray, sous-ministre, Pêches et Océans Canada :** Je vous remercie beaucoup de nous donner l'occasion de discuter avec vous des nouvelles initiatives et approches qui ont été annoncées le 12 avril dernier.

Comme vous l'avez indiqué, m'accompagnent aujourd'hui David Bevan, sous-ministre adjoint de la Gestion des pêches et de l'aquaculture, et Wayne Follett, directeur général régional de Terre-Neuve-et-Labrador.

À votre demande, ils feront de courtes présentations — qui, je crois, vous ont déjà été fournies — au sujet des annonces nationales et des annonces pour Terre-Neuve faites le 12 avril. Nous répondrons ensuite volontiers à vos questions et prendrons note de vos observations et de vos vues sur les annonces, le renouvellement des pêches en général et la voie à suivre.

Nous estimons que les annonces faites par le ministre Hearn marquent le début d'une nouvelle façon de faire dans la pêche. Elles sont le fruit de la vaste mise à contribution des pêcheurs,



engagement with fisherman, with provinces and with others at summits and in various other consultative processes across Atlantic Canada, the announcements were both the end of a process and, in many ways, the beginning of a way forward.

[Translation]

The announcements included a number of initiatives that both David and Wayne will outline for you. At the core of these initiatives is a new way of looking at the management of fisheries — an Ocean to Plate approach that looks at all aspects of the fisheries industry from the harvester to the processor to the buyer to the distributor to the grocery store and restaurant to the consumer. For our department, this means a different way of doing things.

We do not have, nor are we seeking, the mandate on all of these elements. The mandate and the governance of fisheries is quite diffuse, and our department's role is changing from one of pure regulation of the resource to one where we work with provinces — who have the mandate for processing — with other federal government departments — who have the mandate for economic development, international marketing, training, et cetera — and with all the industry players along the seafood value chain to manage the resource in a more comprehensive way that seeks to maximize long-term value from the resource.

In some ways, this involves a change in culture for our department, for the industry and for others — a change that we believe is necessary to better position Canada's fishery in a competitive, complex, global marketplace.

[English]

At the end of the day, we see a smaller, more nimble and more competitive fishery in Canada that can better respond to market demands and that creates more wealth for fishermen, for others in the industry and for Canadians in general.

At the same time, we are mindful of the public character of fisheries management and of the unique role of the independent inshore fisherman who are central to the culture and identity of Atlantic Canada. We have taken steps so that as we move to a more competitive fishery, we are supporting and strengthening the independence of the inshore fleet.

There are three points of context I would like to make briefly. First, from our discussions with fishermen over the last year, it is evident that one size does not fit all. Different solutions and approaches will be required in different fisheries and the fishermen themselves have to be part of that solution.

Some of the initiatives announced on April 12 are national in scope, but some are focused on Atlantic Canada and some on Newfoundland and Labrador fisheries in particular. Discussions are ongoing on all three coasts, and we can expect other regionally focused initiatives to be developed over the coming months.

des provinces et d'autres intervenants lors de sommets et de processus de consultation qui ont eu lieu au Canada atlantique. Il s'agit de la fin d'un processus et du début de la voie à suivre.

[Français]

Les annonces portaient sur un certain nombre d'initiatives que David et Wayne résumeront. Toutes ces initiatives reposent sur une nouvelle vision de la gestion des pêches — une approche «De l'océan à la table» qui tient compte de toutes les composantes de l'industrie de la pêche, soit le pêcheur, le transformateur, l'acheteur, le distributeur, l'épicier, le restaurateur et le consommateur. Pour notre ministère, cela signifie une nouvelle façon de faire.

Le mandat lié à toutes ces composantes ne nous revient pas et ce n'est pas ce que nous demandons. Le mandat et la gouvernance des pêches sont très diffus, et le rôle de notre ministère est en train de passer de la réglementation de la ressource à la collaboration avec les provinces — qui sont responsables de la transformation — avec les autres ministères fédéraux — qui sont responsables du développement économique, de la commercialisation internationale, de la formation — et avec tous les intervenants de l'industrie de la chaîne de valeur des produits de la mer, en vue d'assurer une gestion plus complète qui vise à tirer le maximum de la valeur à long terme de la ressource.

D'une certaine façon, il faudra opérer un changement de culture pour notre ministère, pour l'industrie et pour d'autres — un changement que nous jugeons nécessaire pour mieux positionner le secteur canadien de la pêche sur le marché mondial concurrentiel et complexe.

[Traduction]

Au bout du compte, le secteur de la pêche sera plus petit, plus souple et plus concurrentiel, il sera mieux en mesure de répondre aux demandes sur le marché et il générera plus de revenus pour les pêcheurs, pour d'autres membres de l'industrie et pour les Canadiens en général.

Or, nous n'oublions pas le caractère public de la gestion des pêches et le rôle unique des pêcheurs côtiers indépendants qui sont au cœur de la culture et de l'identité du Canada atlantique — et nous avons pris des mesures pour continuer d'appuyer et de renforcer l'indépendance de la flottille côtière pendant que s'effectue la transition à un secteur de la pêche concurrentiel.

Je voudrais brièvement souligner trois points. Premièrement, selon nos discussions avec nos pêcheurs dans la dernière année, c'est évident qu'une seule solution ne convient pas à tous. Il faudra adapter les solutions et les approches à chaque pêche — et les pêcheurs eux-mêmes doivent faire partie de la solution.

Quelques-unes des initiatives annoncées le 12 avril sont de portée nationale, mais d'autres sont axées sur le Canada atlantique et d'autres encore sur les pêches de Terre-Neuve-et-Labrador. Les discussions se poursuivent sur les trois côtes, et nous pouvons nous attendre à ce que d'autres initiatives régionales soient élaborées au cours des prochains mois.

Second, all of these policy and process initiatives can only go so far without legislative change. At the end of the day, we believe we can be more effective with the new legislative framework and the legal tools that a new Fisheries Act would provide.

Third, these new initiatives are not a signal that we are moving away from our core conservation mandate. It remains our priority, and our prime responsibility continues to be to manage the fishery so that the resource is available for future generations. We believe, however, that industry viability and conservation are inextricably linked and that the initiatives in the April 12 announcements will result in better conservation outcomes, as well as improved industry viability.

I now turn the floor over to Mr. Bevan to talk about the national overview.

**The Chairman:** Before I ask Mr. Bevan to make his presentation, I forgot to mention to the committee that I have to leave at 11:45. I have asked Senator Hubley to take the chair at that time. If I leave, it is not because I do not like you or for any other reason; it is simply that I have obligations.

**David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management, Fisheries and Oceans Canada:** I will be speaking about the Ocean to Plate approach for the Canadian fishing industry. Briefly, I will give an overview of Canadian fisheries, the challenges we are facing, the Ocean to Plate processes and approach, the April 12 announcements and the next steps.

On slide 3, you can see that the Canadian fishing industry has changed over the last number of years. It used to be focused on high volumes of groundfish; now it is being focused on shellfish, with finfish taking a much smaller percentage and aquaculture growing dramatically over the last number of years.

The industry is worth \$4.3 billion for exports, another almost \$1 billion in the domestic market and has aquaculture revenues of \$753 million. It supports 80,000 people and is a very important player in coastal communities in Atlantic Canada; it is a significant contributor to the GDP of Atlantic Canada.

The industry is governed by many players. The Canadian Food Inspection Agency looks after the processing plants; we look after harvesting; Foreign Affairs and International Trade Canada looks after foreign markets; Agriculture and Agri-Food Canada looks after marketing; and provinces look after processing, et cetera.

Deuxièmement, toutes ces initiatives se fondent sur des politiques et des processus qui ne pourront nous mener jusqu'au bout sans modification législative. Nous savons que nos mesures seront plus efficaces si nous pouvons compter sur le cadre législatif et les outils juridiques que nous fournirait une nouvelle Loi sur les pêches.

Enfin, ces nouvelles initiatives ne signifient pas que nous écartons notre mandat visant la conservation. La conservation reste notre priorité et notre responsabilité principale, c'est comme toujours la gestion de la pêche en vue d'assurer la survie de la ressource pour les générations futures. Cela dit, nous croyons que la viabilité de l'industrie et la conservation sont étroitement liées et que les initiatives annoncées le 12 avril entraîneront de meilleurs résultats sur le plan de la conservation ainsi que la viabilité assurée de l'industrie.

Je cède maintenant la parole à M. Bevan qui vous donnera un aperçu national des initiatives en cours.

**Le président :** Avant de donner la parole à M. Bevan, je voudrais indiquer au comité que je dois partir à 11 h 45. J'ai demandé au sénateur Hubley de prendre le fauteuil à compter de ce moment. Si je pars, ce n'est pas par manque d'amitié envers vous ou pour une autre raison, mais simplement parce que j'ai un engagement que je dois tenir.

**David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture, Pêches et Océans Canada :** Je vais maintenant vous parler de l'approche de l'océan à la table pour l'industrie canadienne de la pêche. Je vais vous faire un bref survol des pêches canadiennes, des défis auxquels l'industrie est confrontée, du processus de l'approche de l'océan à la table, des annonces du 12 avril dernier ainsi que des prochaines étapes.

La troisième diapositive nous montre l'évolution de l'industrie de la pêche au Canada au fil des ans. Autrefois, l'industrie était surtout axée sur des volumes élevés de poisson de fond, mais elle est désormais axée sur les mollusques et les crustacés, les poissons à nageoires représentant un pourcentage de moins en moins important et l'aquaculture, elle, a pris beaucoup d'ampleur au cours des dernières années.

L'industrie génère des revenus de 4,3 milliards de dollars au titre des exportations, près de un milliard de dollars en ventes sur le marché intérieur et l'aquaculture, pour sa part, des revenus de 753 millions de dollars. Elle donne de l'emploi à 80 000 personnes et joue un rôle très important dans les collectivités côtières du Canada atlantique. Elle contribue de façon importante au PIB de cette région du pays.

De nombreux intervenants jouent un rôle au sein de l'industrie. L'Agence canadienne d'inspection des aliments exerce une surveillance sur les usines de traitement; notre ministère réglemente l'exploitation de la ressource; Affaires étrangères et Commerce international Canada s'intéresse au marché étranger; Agriculture et Agro-alimentaire Canada s'occupe de la commercialisation; et les provinces, elles, réglementent la transformation du poisson.



In the last number of years, we have had a tendency to focus on our own piece of that puzzle, not looking at the whole. What we have learned through the course of this year is that we do need to look at the whole because we can grow value in the fishery if we do that.

**The Chairman:** Could you break down finfish for us?

**Mr. Bevan:** It would be all the groundfish — salmon on the West Coast. On the East Coast, groundfish would include everything from bluefin tuna, mackerel and herring right through to cod and haddock.

As you can see, it is a small piece of the pie. When you look at all of that together, it does not add up to as much as aquaculture or lobster. It is about the same size as crab, which is a significant shift in the last 15 years.

**The Chairman:** I asked that because it is a significant shift.

**Mr. Bevan:** On slide 4, we see that we have a number of external pressures, with a significant increase in the dollar and fuel prices and increased competition from China. In 2006, we had a significant price-cost squeeze, with fish prices lower and some fishermen unable to cover costs in a reasonable way. The prices have bounced back somewhat but we are still subject to significant challenges from competition from China. We also face challenges with respect to access to markets due to tariffs.

Aquaculture is not achieving its full potential due primarily to a problem with the complex regulatory framework. In Newfoundland, I was informed that to get a site approved you have to seek approvals from 18 different agencies or government organizations. That kind of complexity has meant that the growth in aquaculture in Canada has dropped off, where it is continuing in Chile, Norway and other areas. It has stabilized and now our aquaculture industry is taking orders two years out. They cannot supply the demand. The price is good and the demand is there but they cannot ramp up production due to the problem of how we are organized to support the industry.

We are facing changing environmental and oceanographic conditions. In the Atlantic, we have some stations off Newfoundland and Labrador that have increased by 4.5 degrees Celsius since the cold temperatures in the 1990s and they are above long-term averages. In the Pacific, salmon are migrating through oceanographic conditions that are so different we cannot use time series data to accurately predict what is happening.

Par le passé, chaque intervenant a eu tendance à ne s'intéresser qu'à son propre domaine d'intervention et à ne pas se préoccuper de la situation dans son ensemble. Nous avons appris cette année que nous devons prendre en compte l'ensemble de l'industrie parce que de cette façon, nous pouvons optimiser la valeur des ressources halieutiques.

**Le président :** Pourriez-vous nous indiquer la valeur des débarquements de poissons?

**M. Bevan :** Il s'agirait de tout le poisson de fond — le saumon sur la côte ouest. Sur la côte est, le poisson de fond comprend notamment le thon rouge, le maquereau, le hareng, la morue et l'aiglefin.

Comme vous le voyez, il ne s'agit que d'une petite partie de l'industrie. On voit que cette partie de l'industrie n'est pas aussi importante que l'aquaculture ou la pêche au homard. En fait, elle est à peu près équivalente à la pêche au crabe, ce qui est un important changement survenu au cours des 15 dernières années.

**Le président :** Je posais la question parce qu'il s'agit effectivement d'un important changement.

**M. Bevan :** La quatrième diapositive indique les pressions externes qui s'exercent sur l'industrie. Au nombre de ces pressions, mentionnons le renchérissement du dollar, l'augmentation du prix du carburant ainsi qu'une concurrence accrue de la Chine. En 2006, on a constaté un véritable étai coût-prix, les prix du poisson étant moins élevés et certains pêcheurs n'étant pas parvenus à recouvrer leurs coûts de façon raisonnable. Les prix ont quelque peu remonté, mais l'industrie fait toujours face à une importante concurrence de la part de la Chine. Elle est aussi confrontée à des défis liés à l'accès au marché en raison de l'imposition de tarifs.

L'aquaculture, pour sa part, n'atteint pas son plein potentiel en raison principalement de la complexité du régime réglementaire. J'ai appris qu'à Terre-Neuve, pour obtenir l'approbation d'une concession, il faut s'adresser à 18 organismes gouvernementaux distincts. L'aquaculture a donc cessé de se développer au Canada, contrairement à ce qui se passe au Chili, en Norvège et dans d'autres pays. La croissance de ce secteur s'est donc stabilisée. Or, l'industrie de l'aquaculture a un carnet de commandes qui est complet pour les deux prochaines années. L'industrie ne peut pas suffire à la demande. Les aquaculteurs obtiennent un bon prix pour leur produit, qui est en demande sur le marché, mais ils ne peuvent pas accroître leur production en raison de la façon dont l'industrie est réglementée.

L'industrie est aussi confrontée au changement des conditions environnementales et océaniques. Dans l'Atlantique, il y a certains lieux de pêche au large de Terre-Neuve-et-Labrador dont la température a augmenté de 4,5 degrés Celsius par rapport aux années 1990 et ces températures sont supérieures aux moyennes à long terme. Dans le Pacifique, le saumon migre dans des conditions océaniques si différentes de ce qu'elles étaient autrefois que nous ne pouvons pas nous reporter à des données chronologiques pour prédire de façon exacte l'évolution de la situation.



The result of this, coupled with internal weaknesses including overcapacity in the harvesting, complex regulatory framework, lack of integration, harvesting aquaculture and processing where we have a fragmented industry, federal and provincial policies that were focused on maximizing the participation and not on having a competitive industry, aging work force, low wages, and out migration in coastal communities, has led to short seasons, a race to harvest, a race to process, a lack of focus on quality, an inability to market effectively, missed opportunities in aquaculture and low productivity in the wild fisheries. All this has resulted in coastal communities being vulnerable and subject to out-migration.

We have responded by having, in concert with provinces, a number of summits and round tables that have reinforced the fact that the status quo is not acceptable. We do have to change. If we do not, change will be forced upon us. If we cannot manage the change, it will be managing us.

Significant consultation with industry throughout the last year led to the vision, which you see on slide 6: a sustainable, economically viable, internationally competitive industry. That industry should be able to adapt to the changing resource and market conditions. We have seen those changes and have to live with them every day. Crab abundance goes up and down, crab prices go up, and down and the industry needs to be able to respond to that. The same is true for other species as well.

That industry must be able to extract optimum value from world markets. We are not doing that now. Our prices are not as high as they are from other sources.

That industry must be able to provide an economic driver for communities in coastal regions and provide attractive incomes for industry participants. We are not attracting skilled workers now and once the current age class of workers goes through we will be faced with a significant labour shortage.

This vision can be achieved if we look at a more integrated approach: oceans to plate and in some cases from plate back to oceans. We have to be informed by the market as to what we need to do at the harvesting sites, at processing and at the markets.

The goal is to coordinate policies and programs relevant to fish harvesting, aquaculture, processing, distribution and marketing in order to maximize the economic value and help lead to economically viable industry that can go through the supply and market shocks and uncertainty.

That requires us to go through significant changes. We have to enhance the seafood sector global competitiveness, increase awareness of relevant policies and programs of federal and

À cela il faut ajouter des faiblesses internes, et notamment la surcapacité dans les secteurs de la récolte; le cadre réglementaire complexe; le manque d'intégration dans la récolte, l'aquaculture et la transformation; des politiques fédérales et provinciales ciblées sur la création d'emplois et non sur l'efficacité ou la compétitivité; le vieillissement de la population active et de bas salaires; et le dépeuplement des collectivités côtières. Tout cela a entraîné des saisons de pêche courtes, une course à la récolte; des problèmes de qualité; une incapacité de mise en marché efficace; des opportunités manquées en aquaculture; et une faible productivité dans le secteur de la pêche sauvage. Les collectivités côtières qui dépendent de ces ressources sont donc particulièrement vulnérables et connaissent un dépeuplement.

Nous avons réagi à la situation en organisant, de concert avec les provinces, plusieurs sommets et tables rondes qui ont abouti au rejet du statu quo. L'industrie doit évoluer. Si elle ne le fait pas, cette évolution lui sera imposée. Si nous ne parvenons pas à gérer le changement, c'est l'inverse qui va se produire.

Les consultations suivies qui ont été menées auprès de l'industrie au cours de la dernière année ont abouti à la vision qui vous est présentée à la sixième diapositive : une industrie durable, économiquement viable et compétitive à l'échelle internationale. Cette industrie doit être en mesure de s'adapter au changement dans les ressources et les marchés. Nous avons constaté ces changements et nous y sommes confrontés tous les jours. Les quantités et les prix du crabe fluctuent et l'industrie doit être en mesure de s'y adapter. La même chose vaut pour les autres espèces.

L'industrie doit être en mesure de tirer profit au maximum des marchés mondiaux. Elle ne le fait pas à l'heure actuelle. Les prix que nous obtenons pour cette ressource ne sont pas aussi élevés que pour d'autres ressources.

L'industrie doit aussi jouer le rôle de moteur économique pour les populations des régions côtières et assurer des revenus attrayants aux participants à l'industrie. Nous ne parvenons pas en ce moment à attirer des travailleurs spécialisés dans l'industrie et si nous ne trouvons pas le moyen de le faire, nous ferons face à une pénurie importante de main-d'œuvre à mesure qu'augmenteront les départs à la retraite.

Nous pouvons réaliser cette vision grâce à une approche intégrée, de l'océan à la table, et dans certains cas, de la table à l'océan. Nous devons nous fonder sur le marché pour établir les mesures à prendre sur les lieux de récolte, dans les usines de transformation et sur les marchés.

Le but que nous devons viser est de coordonner les politiques et les programmes concernant l'exploitation, l'aquaculture, la transformation, la distribution et la commercialisation en matière de pêche afin d'en maximiser la valeur économique et de contribuer à créer une industrie économiquement viable capable de résister au choc de l'offre et à l'incertitude sur les marchés.

Cela suppose des changements importants. Nous devons accroître la compétitivité mondiale du secteur des produits de la mer; accroître la sensibilisation aux politiques et aux programmes

provincial governments, increase industry resilience, strengthen collaboration with industry, and create more value from fish and seafood landings.

We have been trying to stabilize the access and allocation, in order to have people stop focusing on solving their problems by getting access to somebody else's fish and start looking at what to do to maximize the value of their own fish.

Program and policy initiatives to support the Ocean to Plate approach were announced on April 12, which you can see on slide 8. I would point out that this will be a significant cultural shift for the government, where we have to work collaboratively with all those other institutions I mentioned earlier, as well as trying to seek a more collaborative approach instead of a combative approach between fishermen, processors, the market and brokers.

We have seen the capital gains tax exemption increase, which will help with the intergenerational transfer of licences, and where the maximum taxes are being paid the current exemption will allow up to \$180,000 to remain in the hands of the fishermen involved.

Science renewal funding has been provided and that will help provide the information needed to have information not just on the stocks but also on the ecosystems on which they rely.

We have new Coast Guard vessels being planned for and funded.

We have a license fee review launched to modernize licence fee processing and update a process that was based on 1993 data.

We have sustainable fisheries check lists, because we in the new marketplace will have to prove to the market that the fish they are receiving are coming from sustainable fisheries. It is no longer adequate just to have the fish available. You have to be able to prove that they come from a source that will be there for the future and that their markets are not contributing to the demise of fish stocks.

We moved ahead with preserving the independence of the inshore fleet in Atlantic Canada, removing the opportunity to enter into trust agreements that control the licence and providing seven years for those trust agreements that do exist to be modified.

Mr. Follett will go through the Newfoundland initiatives where we have enterprise combining, vessel replacement rules, and permanent licences for the inshore shrimp fisheries. We are moving to self-rationalization. We also have moved to create regional shares so that the fleets in Quebec and in the rest of the gulf can start to look at maximizing the value of the amount of the fish they have. Racing to the fish has not provided

fédéraux et provinciaux pertinents; accroître la résistance de l'industrie aux aléas économiques et aux fluctuations des ressources; et optimiser la valeur des débarquements des produits de la mer.

Nous avons essayé de stabiliser l'accès et l'attribution des ressources pour amener les intervenants à cesser de penser qu'ils régleront leurs problèmes s'ils obtiennent accès au poisson de quelqu'un d'autre et à s'intéresser plutôt à trouver les moyens d'optimiser la valeur du poisson qu'ils récoltent eux-mêmes.

Comme l'indique la huitième diapositive, l'approche de l'océan à la table est étayée par les programmes et les politiques annoncées le 12 avril dernier. Je signale qu'il s'agira d'un important changement de culture pour le gouvernement puisqu'il faudra obtenir la collaboration de tous les autres intervenants dont j'ai déjà parlé tout en essayant d'amener les pêcheurs, les transformateurs, les marchés et les courtiers à renoncer à l'affrontement en faveur de la collaboration.

L'augmentation de l'exonération des gains en capital devrait faciliter le transfert intergénérationnel des permis puisque les pêcheurs devraient pouvoir conserver 180 000 \$ après avoir payé les impôts maximaux.

Le financement du renouvellement des programmes scientifiques est prévu, ce qui devrait nous permettre d'avoir accès à l'information dont nous avons besoin non seulement sur les stocks, mais aussi sur les écosystèmes dont nous dépendons.

Des fonds ont aussi été prévus pour permettre à la Garde côtière d'acheter de nouveaux navires.

Nous avons aussi entrepris une révision des droits de permis dans le but de moderniser le processus de traitement des demandes de renouvellement des permis et de mettre à jour un processus qui se fonde sur des données datant de 1993.

Nous avons aussi établi des listes de contrôle de la viabilité des pêches parce que nous devons prouver au marché que le poisson que nous lui fournissons provient de pêches durables. Il ne suffit plus d'approvisionner simplement le marché. Il faut être en mesure de prouver que la ressource est renouvelable et que son exploitation ne contribuera pas au déclin des ressources halieutiques.

Nous avons aussi pris des mesures pour protéger l'indépendance de la flottille côtière dans la région de l'Atlantique et nous avons supprimé la possibilité de conclure des accords de fiducie pour protéger les permis et nous avons prévu un délai de sept ans pour permettre la modification des accords de fiducie en place.

M. Follett va maintenant vous parler des initiatives qui visent Terre-Neuve et qui comportent l'absorption d'entreprises, la mise en place de règles en matière de remplacement des bateaux et l'octroi de permis permanents pour la pêche intérieure à la crevette. Nous nous dirigeons vers l'auto-rationalisation. Nous avons aussi créé des parts régionales pour que les flottilles du Québec et du reste du golfe puissent commencer à étudier les



an opportunity to fish to a market and increase the value of your fish.

We will look at Quebec temporary allocations being resolved by 2010. We have agreements that extend through 2008 and we need some time to move from these temporary arrangements to something more stable, and we have set a target for 2010 for that.

We are looking at the northern shrimp economic viability study. We have studied the inshore and found that it is under a great deal of economic stress. We need to do the same for the offshore.

We are looking at reviewing fisheries in Nunavut.

The next step will be to continue with regional processes in Quebec, New Brunswick and Northumberland Strait in Nova Scotia. We will be making further steps to follow up on the April 12 announcement and we are making the changes that come from that. Fishermen will be receiving letters to explain preserving the independence of the inshore fleet. We are looking at changing how we manage licence transfers in response to that new initiative, and we will work with fleets on a fishery-by-fishery basis to explore self-rationalization regimes. This was designed to leave the fishermen in control of their future; allowing self-rationalization will have fishermen working with other fishermen to rationalize, and at the end of the day we should have a more economically efficient and viable inshore fleet in the hands of inshore fishermen and where the fisherman on the boat controls the enterprise.

**Wayne Follett, Regional Director General, Newfoundland and Labrador Region, Fisheries and Oceans Canada:** You should have a deck with the title "Canada-Newfoundland and Labrador Fishing Industry Renewal." I believe the title has certain significance in that it is a Canada-Newfoundland initiative. I will speak primarily this morning to those elements of the renewal strategy that relate to the federal side, but I will briefly enumerate for you those elements that will be delivered by the Province of Newfoundland and Labrador.

The deck is lengthy but my intention is to go through the first eight slides. The appendix is provided so that if you have an interest you can look at the back and see some of the details. I will take you through an introduction. Like Mr. Bevan, I will talk about industry challenges and drill down deeper in Newfoundland specifics. I will talk about the objectives of the renewal strategy announced April 12 and speak to the elements of that strategy and the next steps.

moyens d'optimiser la valeur de leur part des ressources. La course vers la ressource n'a pas permis d'exploiter cette ressource en fonction du marché et d'en accroître la valeur.

Nous comptons régler d'ici 2010 la question des allocations temporaires du Québec. Des accords s'appliqueront jusqu'en 2008 et il faut prévoir une période de transition avant l'entrée en vigueur d'accords stables; c'est la raison pour laquelle nous nous sommes fixés l'objectif de 2010.

Nous avons aussi entrepris une étude sur la viabilité économique de la pêche à la crevette nordique. Nous avons étudié la pêche côtière et avons conclu qu'elle connaissait de véritables difficultés financières. Nous devons faire la même chose pour la pêche hauturière.

Nous comptons aussi examiner la situation des pêches au Nunavut.

La prochaine étape consistera à poursuivre les processus régionaux en cours au Québec, au Nouveau-Brunswick, dans le détroit de Northumberland et en Nouvelle-Écosse. Nous prendrons de nouvelles mesures à l'issue des annonces faites le 12 avril et nous apporterons les changements qui en découlent. Nous expliquerons par lettre aux pêcheurs les moyens que nous comptons prendre pour préserver l'indépendance de la flottille côtière. Nous examinons les changements à apporter à la gestion des transferts de permis à l'issue de la nouvelle initiative et nous travaillerons avec les flottilles de chaque espèce à trouver les moyens susceptibles de favoriser l'auto-rationalisation. Notre objectif est de permettre aux pêcheurs de déterminer eux-mêmes leur avenir. L'auto-rationalisation exigera que les pêcheurs collaborent entre eux et aboutira à la création d'une flottille côtière plus efficace et viable qui appartiendra aux pêcheurs côtiers et sera contrôlée par eux.

**Wayne Follett, directeur général régional, région de Terre-Neuve-et-Labrador, Pêches et Océans Canada :** Vous devriez avoir entre les mains une présentation intitulée « Canada-Terre-Neuve-et-Labrador, renouvellement de l'industrie de la pêche ». Ce titre est fort bien choisi puisqu'il s'agit effectivement d'initiative à laquelle participent tant le gouvernement fédéral que le gouvernement provincial. Je traiterai surtout ce matin des éléments de la stratégie de renouvellement sous l'angle fédéral, mais je vous présenterai aussi brièvement les éléments de cette stratégie qui seront mis en œuvre par la province de Terre-Neuve-et-Labrador.

La présentation est longue, mais je ne compte vous présenter que les huit premières diapositives. Vous pourrez vous reporter à l'annexe de la présentation pour obtenir de plus amples renseignements. Permettez-moi d'abord de faire une introduction. Comme M. Bevan, je vous parlerai d'abord des défis auxquels l'industrie est confrontée, et je traiterai ensuite de façon plus approfondie de la situation des diverses pêches à Terre-Neuve. Je vous expliquerai les objectifs de la stratégie de renouvellement annoncée le 12 avril, ses éléments ainsi que les prochaines étapes.



On page 2, our process in Newfoundland and Labrador commenced in May 2006. Three of us along with our minister attended the premier's summit in St. John's, Newfoundland where the premier and our minister brought together all the key industry and community leaders in our province to talk about the fishery.

In May 2006, dark clouds were on the horizon, particularly in terms of the economics of the fishery and the cost-price squeeze Mr. Bevan mentioned. There was a level of consensus at the summit on the need for change. The status quo was not an option.

Out of the summit, the premier and our minister launched a Canada-Newfoundland industry renewal initiative. It started in the summer months with government-industry working groups looking at different aspects of the fishery and with a steering committee, which I co-chaired with the Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture of the Province of Newfoundland and Labrador. The working groups identified a number of options, which allowed us to bring a progress report to the minister and premier in late August 2006.

In the fall of the year, we released a federal-provincial discussion document on the challenges in the industry in Newfoundland Labrador and what we saw then as some of the policy questions that needed to be addressed moving forward. We launched an extensive consultation exercise. As a renewal team, we had 40 meetings in mostly rural settings. We met with fish harvesters, plant workers, industry associations, mayors, municipalities, boards — a broad cross-section of the people in Newfoundland and Labrador with a stake in the fishery. More specifically, we went directly to the stakeholders — the fisherman and the plant worker — to get their input into the renewal strategy. Our team members also participated in 40 other community sessions that were held by the fishermen's union in Newfoundland and Labrador. All in all we had 80 sessions. It was quite an extensive exercise.

There was close federal-provincial cooperation and it was seen and led as a federal-provincial approach as part of the Ocean to Plate agenda. Throughout the process there was a high level of consensus on the need for change but there was not a high level of consensus on the measures for change. That made it difficult for us. Our recommendations to the minister and premier tried to strike a balance, but it was not a balance that suited every individual perspective. The Ocean to Plate strategy was announced April 12 in St. John's, Newfoundland.

The industry challenges are similar to the global challenges. We characterize our challenges in our sessions as both external and domestic. The external ones are those beyond our control to influence, and Mr. Bevan talked about some of them. The Canadian dollar is up 41 per cent over four years, and we market most of our seafood in U.S. dollars. That has had a phenomenal

À la deuxième page, on voit que le processus a débuté à Terre-Neuve-et-Labrador en mai 2006. Notre ministre et mes collègues et moi avons participé à St. John's, Terre-Neuve, à un sommet organisé par le premier ministre et auquel avaient été conviés les principaux intervenants et dirigeants communautaires de la province dans le but de discuter de la situation du secteur de la pêche.

En mai 2006, la conjoncture, notamment la conjoncture économique, s'est assombrie dans l'industrie en raison de l'état coût-prix dont a parlé M. Bevan. Un consensus s'est dégagé lors du sommet quant à la nécessité de certains changements. Le statu quo n'était pas une option.

À l'issue du sommet, le premier ministre et notre ministre ont lancé l'initiative de renouvellement de l'industrie Canada-Terre-Neuve. Au cours de l'été, des groupes de travail, composés de représentants du gouvernement et de l'industrie, ainsi qu'un comité directeur, que j'ai coprésidé avec le sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture de la province de Terre-Neuve-et-Labrador, ont examiné les différents aspects de l'industrie. Ces groupes de travail ont cerné un certain nombre d'options que nous avons soumises dans un rapport d'étape au ministre et au premier ministre à la fin août 2006.

À l'automne, nous avons rendu public un document de discussion fédéral-provincial indiquant les défis auxquels l'industrie est confrontée à Terre-Neuve-et-Labrador ainsi que les principales questions de politique devant être réglées avant d'aller plus loin. Nous avons lancé de vastes consultations. L'équipe du renouvellement a tenu 40 réunions, surtout dans des milieux ruraux. Nous avons rencontré des pêcheurs, des travailleurs d'usine, des associations, des maires, des municipalités, des conseils, soit un ensemble représentatif des intervenants de l'industrie de la pêche à Terre-Neuve-et-Labrador. Nous avons surtout voulu connaître l'avis sur la stratégie de renouvellement des principaux intéressés, soit les pêcheurs et les travailleurs d'usine. Les membres de notre équipe ont aussi participé à 40 autres séances communautaires que le syndicat des pêcheurs a tenues dans toute la province. Au total, 80 séances ont eu lieu. Les consultations ont donc été vastes.

La collaboration entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial a été très étroite dans le cadre de cette approche fédérale-provinciale de l'océan à la table. Un large consensus s'est dégagé quant à la nécessité de changements, mais quant à la façon de les évaluer. Cela a évidemment compliqué les choses pour nous. Nous avons cherché à proposer des recommandations équilibrées au ministre et au premier ministre, mais cet équilibre n'a pas plu à tous. La stratégie de l'océan à la table a été annoncée le 12 avril à St. John's, Terre-Neuve.

Les défis auxquels fait face l'industrie sont semblables à ceux qui se posent à l'échelle mondiale. Nous avons distingué des défis externes et des défis internes. Les défis externes sont ceux sur lesquels nous n'exerçons pas beaucoup d'influence. M. Bevan a déjà abordé quelques-uns d'entre eux. Ainsi, le dollar canadien a renchéri de 41 p. 100 en quatre ans, et nous vendons presque

impact on the bottom line. Fuel costs are up 55 per cent, giving rise to the cost-price squeeze. The industry has slipped in terms of its international competitiveness with other countries like Iceland and Norway and in particular with low-cost producers, among which China and Vietnam are at the forefront. China has had a phenomenal impact.

We are prone to cyclical market price variations. We are driven by two shellfish species, crab and shrimp. The inshore shrimp sector commenced in Newfoundland and Labrador in 1997 as a wet fish industry. Shrimp is caught and landed for processing on shore. Since 1997, the landed price of shrimp has gone from approximately 65 cents a pound down to 42 cents a pound and most harvesters would say that that is below their break-even point. This year we are seeing a slight price increase for the first time since 1997.

Crab is prone to quite an oscillation in pricing over two- to three-year periods. In 2004, crab prices were at \$2.40 a pound and last year they went as low as 96 cents a pound, which was a phenomenal drop. This year we have seen a rebound to the range of \$1.75.

The key point is that we need an industry that is resilient and that can adjust to those types of swings in economics. Hence, I will outline some of those strategies later.

Mr. Bevan spoke about tariffs and market access. In particular, our cold water shrimp is predominantly sold in the European Union subject to a 20 per cent tariff. That really puts us at a disadvantage.

There is an increasing world supply of aquaculture. When we started in the shrimp business in the inshore in 1997, the total supply of shrimp to the world market was 3.5 million tonnes and it rose to over 6 million tonnes last year. The aquaculture contribution tripled from 800,000 metric tonnes to 2.4 million metric tonnes. It is difficult to sustain any supply and demand curve, any kind of price for shrimp, with that kind of growth in worldwide supply.

We set out as part of a renewal team to meet the domestic industry challenge.

**The Chairman:** Just to clarify, there are two points here, the increase in the world demand and supply but also a difficulty. People have to jump through hoops to get aquaculture facilities. Is that right?

**Mr. Follett:** I think Mr. Bevan spoke to the regulatory challenges that we have here in Canada between the federal government and the provinces.

tous nos produits en dollars américains. Cela a eu un impact phénoménal sur les profits de l'industrie. Le prix du carburant, pour sa part, a augmenté de 55 p. 100 pendant la même période, créant un étau coût-prix. La compétitivité internationale de l'industrie a aussi diminué par rapport à celle de l'Islande et de la Norvège, et en particulier de celle des producteurs à faible coût comme la Chine et le Vietnam. La concurrence que nous livre la Chine est en particulier très vive.

L'industrie fait aussi face à une variation cyclique des prix du marché. Notre industrie est particulièrement vulnérable à la variation des prix de deux espèces de crustacés, le crabe et la crevette. La pêche côtière à la crevette a débuté à Terre-Neuve-et-Labrador en 1997 comme pêche fraîche. La transformation de la crevette se fait à terre dans les usines. Depuis 1997, le prix au débarquement est passé d'environ 65 cents la livre à 42 cents la livre et la plupart des pêcheurs diraient que ce prix est en-dessous du point de rentabilité. Cette année, pour la première fois depuis 1997, le prix de la crevette a légèrement augmenté.

Le prix du crabe, pour sa part, a tendance à osciller sur une période de deux à trois ans. En 2004, le crabe se vendait 2,40 \$ la livre, et l'an dernier, seulement 96 ¢ la livre, ce qui représente une baisse phénoménale. Cette année, le prix est remonté pour atteindre environ 1,75 \$ la livre.

Le principal point sur lequel je voudrais insister, c'est que l'industrie doit pouvoir faire face à ce genre de fluctuations et s'y adapter. Je vous expliquerai un peu plus tard certaines des stratégies qui sont à envisager pour lui permettre de le faire.

M. Bevan a traité des tarifs et de l'accès au marché. La crevette nordique en particulier, que nous vendons surtout sur le marché de l'Union européenne, fait l'objet d'un tarif de 20 p. 100, ce qui nous défavorise grandement.

On constate aussi une augmentation mondiale des produits de l'aquaculture. Au moment du début de la pêche côtière à la crevette en 1997, la quantité de crevettes consommées à l'échelle mondiale s'élevait à 3,5 millions de tonnes par année. L'an dernier, la demande en crevettes a atteint six millions de tonnes. La contribution de l'aquaculture à ce secteur a triplé, passant de 800 000 tonnes métriques à 2,4 millions. La courbe de l'offre et de la demande et les prix pour la crevette peuvent difficilement être stables avec une telle croissance de l'offre mondiale en crevettes.

L'équipe de renouvellement s'est aussi penchée sur les défis internes de l'industrie.

**Le président :** J'aimerais une précision. Deux facteurs interviennent, n'est-ce pas? Il y a d'abord l'augmentation de la demande et de l'offre à l'échelle mondiale et ensuite les nombreux obstacles à se dresser devant ceux qui veulent s'adonner à l'aquaculture.

**M. Follett :** Je crois que M. Bevan a déjà soulevé le problème que pose la réglementation fédérale et provinciale au Canada.



**The Chairman:** I wanted to highlight that because we need to focus on it in the future. I do not want to take time right now but I wanted to finger it because if we could find out a little more about that and what we can do about it that would be helpful.

**Senator Meighen:** There is a split jurisdiction between the federal government and the provinces in the area of aquaculture.

**Mr. Follett:** In terms of the domestic challenges, in our renewal exercise we included the things we thought were within our control. The first one relates to resource fluctuations and declines, albeit those are subject to the vagaries of nature. We have to manage our stocks on a sustainable basis, and throughout the strategy we make a link between industry viability and sustainability, because when you are managing a sector that is always in economic distress, it is difficult to make the tough choices on the resource side.

We have seen the declines. Obviously, nationally we see the finfish as a small percentage. In Newfoundland and Labrador moratoria remain on many groundfish stocks, and we made the transition to a shellfish sector, as we have talked about.

With respect to industry structure and capacity, there are a number of issues relating to how harvesters relate to processors and the intense port market competition. In the inshore sector in Newfoundland and Labrador, processors process and harvesters harvest but they do not come together; there is no vertical integration in the industry. That gives rise to a challenge in terms of setting a price at the port market and having fisheries start on time.

There are other issues related to the seasonality of the industry. There is low utilization of vessels and processing plants because of that seasonality. One of the statistics we used was days at sea. A longliner is usually 35 feet to 65 feet in length and fishes for crab and shrimp offshore. That fleet, on average in 2006, was utilized for 37 days of the year. That is a phenomenally low utilization rate for a capital asset that can range anywhere from \$1 million up to \$2.5 million. The fleet with the highest use was the fleet that fished crab and shrimp at the highest volumes. They were getting their utilization up to 64 days in the year. There is a very low utilization of assets and high level of over capacity.

With respect to workforce recruitment and retention, we had a look at demographics of fish harvesters and plant workers. I will give you another interesting statistic. In the fishery, enterprise owners are characterized as core fish harvesters. In Newfoundland and Labrador, half the core fish harvesters are currently over 50 years of age. The other telling statistic is that 5 per cent of the core harvesters are less than 35 years of age. The plant worker demographics are not dissimilar in nature. The conclusion, reinforced through our

**Le président :** Je voulais mentionner ce problème auquel il faudra s'attaquer dans l'avenir. Je ne veux pas vous interrompre plus longtemps, mais je voulais simplement soulever le problème puisqu'il mérite que nous y consacrons un peu plus de temps.

**Le sénateur Meighen :** Le domaine de l'aquaculture est un domaine de compétence partagée entre le gouvernement fédéral et les provinces.

**M. Follett :** Dans le cadre des discussions sur le renouvellement de l'industrie, nous avons surtout insisté sur les questions qui relèvent de notre compétence. Il y a d'abord la question de la fluctuation et du déclin de la ressource. Il faut bien admettre à cet égard le rôle non négligeable de la nature. Nous devons gérer nos stocks de façon durable et nous faisons un lien dans toute la stratégie entre la viabilité de l'industrie et sa pérennité. Lorsqu'on gère un secteur continuellement en crise, il est ardu de faire les choix difficiles qui s'imposent et qui sont liés à la gestion de la ressource.

Nous avons constaté un déclin dans certaines pêches. À l'échelle nationale, nous voyons que la pêche au poisson à nageoires ne représente plus qu'un petit pourcentage de l'industrie. De nombreux stocks de poissons de fond continuent de faire l'objet d'un moratoire à Terre-Neuve-et-Labrador et nous exploitons maintenant plutôt le secteur des crustacés.

Pour ce qui est de la structure et de la capacité de l'industrie, il y a notamment la question de la relation entre les pêcheurs et les transformateurs ainsi que celle de la vive concurrence pour le marché portuaire. Dans le secteur de la pêche côtière à Terre-Neuve-et-Labrador, les transformateurs s'occupent de la transformation et les pêcheurs, de la récolte, mais il n'y a pas d'intégration verticale de l'industrie. Cela pose un défi pour ce qui est de l'établissement du prix au marché portuaire et du choix du début de la saison de pêche.

D'autres défis sont liés au caractère saisonnier de l'industrie. Les navires et les usines de transformation ne sont pas pleinement exploités en raison de ce facteur. L'une des statistiques sur lesquelles nous nous sommes fondés est le nombre de jours en mer. La taille d'un palangrier va de 35 à 65 pieds et ce bateau pêche le crabe et la crevette au large des côtes. En 2006, la flottille de bateaux de pêche à la crevette a passé en moyenne 37 jours en mer. Il s'agit d'un taux d'utilisation très faible pour un actif d'une valeur allant de un million à 2,5 millions de dollars. La flottille dont le taux d'utilisation a été le plus élevé est la flottille de pêche au crabe et à la crevette. Cette flottille a passé 64 jours en mer. Le taux d'utilisation des actifs est donc très faible et la surcapacité, elle, élevée.

Pour ce qui est du recrutement et de la rétention de la main-d'œuvre, nous avons examiné les données portant sur les pêcheurs et les travailleurs d'usine. Voici une autre statistique intéressante. Dans l'industrie de la pêche, les exploitants d'entreprise sont considérés comme des pêcheurs professionnels désignés. À Terre-Neuve-et-Labrador, la moitié d'entre eux ont plus de 50 ans. Ce qui est aussi intéressant de savoir, c'est que seulement 5 p. 100 des exploitants pêcheurs professionnels désignés sont âgés de moins de 35 ans. Les



consultation, is that the fishery is no longer an occupation for the young. We are having phenomenal difficulty attracting young people into an industry with such a highly seasonal and unpredictable situation and low incomes.

The average plant worker in Newfoundland and Labrador earned an income of \$8,000 a year. If you put the transfer payments and EI payments on top of that, you are getting into the range of a little over \$16,000 for an average plant worker. This is not an industry that is attracting young people, and certainly not the young and brightest. It is an alarming statistic in terms of the future as we, like others, compete in what is a competitive labour market for young talent.

The nature of the fishing industry in Newfoundland and Labrador has changed dramatically since the moratoria on groundfish stocks and cod and with the transition to the shellfish industry. It is more highly seasonal now than ever in our history.

I have already spoken about the issue of increasing and stabilizing incomes.

Vessel design repeatedly came at us as a significant issue, predominantly driven by the vessel replacement rules that have been in place within the Department of Fisheries and Oceans for a couple of decades now. Poor vessel design, in terms of the constraints on the growth of vessels and on the inshore fleet to fish offshore, has given rise to the high level of seasonality. It has not been conducive to the landing of a quality product. It does not allow harvesters to fish on the shoulders of the season when the demand may be higher or on the shoulders of seasons where the biological characteristics of fish are more conducive to a quality product.

Many of the vessels have been oddly shaped. We have heard issues around safety and comfort, but more particularly around fuel efficiency. We did research through Memorial University looking at the typical design of inshore vessels and the fleet compared to what a more efficient design might look like. The simulation models produced fuel savings as high as 40 per cent to 50 per cent if a vessel was properly designed.

With respect to marketing, I have already talked about the challenges with port market competition. It is difficult to get the processors and the harvesters together in a collaborative arrangement in markets when there are such fierce competitors on the wharf. We certainly saw the lack of a collaborative approach to marketing as being a challenge for extracting maximum value from the fishery.

The strategy we announced on April 12 will implement the Ocean to Plate approach. It will assist transformation to a sustainable, economically viable and internationally competitive

données démographiques portant sur les travailleurs d'usine sont semblables. La conclusion à laquelle nous sommes parvenus, laquelle a été renforcée par nos consultations, c'est que la pêche n'est plus une activité attrayante pour les jeunes. Nous avons d'énormes difficultés à attirer les jeunes dans l'industrie de la pêche en raison de son caractère hautement saisonnier et imprévisible ainsi que des bas salaires offerts.

Le salaire moyen d'un travailleur d'usine de transformation du poisson à Terre-Neuve-et-Labrador est de 8 000 \$ par année. Si l'on ajoute à cela les paiements de transferts et les prestations d'assurance-emploi, un travailleur d'usine touche en moyenne 16 000 \$ par année. Ce n'est donc pas une industrie qui est attrayante pour les jeunes, et certainement pas pour les plus talentueux d'entre eux. C'est une donnée alarmante pour l'avenir puisque l'industrie de la pêche fait concurrence à d'autres industries pour le recrutement des jeunes.

L'industrie de la pêche à Terre-Neuve-et-Labrador a beaucoup changé depuis l'imposition du moratoire sur les stocks de poisson de fond et de morue et depuis la conversion à la pêche aux mollusques et crustacés. L'industrie est maintenant plus saisonnière qu'elle ne l'a jamais été.

J'ai déjà traité de la question de l'accroissement et de la stabilisation des revenus.

La question de la conception des navires nous a été continuellement présentée comme une question importante, surtout en raison des règles sur le remplacement des navires qui remontent maintenant à deux décennies. Une mauvaise conception des navires, notamment en ce qui touche leur taille et leur capacité à pêcher au large des côtes, est ce à quoi il faut attribuer l'augmentation du caractère saisonnier de l'industrie. Cela n'a pas favorisé le débarquement d'un produit de qualité. Cela ne permet pas aux pêcheurs de travailler au tout début ou à la toute fin de la saison lorsque la demande peut être plus élevée ou lorsque le poisson, pour des raisons biologiques, peut être de meilleure qualité.

Bon nombre de navires ont une forme bizarre. On a soulevé la question de leur sécurité et de leur confort, mais surtout de leur consommation de carburant. Des recherches ont été faites pour notre compte à l'Université Memorial sur la conception type des navires côtiers et sur les améliorations qui pourraient être apportées à la flotte. Les simulations qui ont été faites ont permis d'établir qu'il serait possible à un navire de faire des économies de carburant allant de 40 à 50 p. 100 s'il était bien conçu.

Pour ce qui est de la commercialisation, j'ai déjà abordé la question de la concurrence pour le marché portuaire. Il est difficile d'amener les transformateurs et les pêcheurs à conclure des ententes de collaboration sur les marchés lorsque la concurrence est si vive au quai. L'absence de collaboration en ce qui touche la commercialisation du produit est certainement l'un des grands obstacles que nous voyons à l'optimisation de la valeur de la ressource.

La stratégie que nous avons annoncée le 12 avril vise à mettre en œuvre l'approche de l'océan à la table. Elle facilitera la conversion vers une industrie durable, économiquement

industry. That is the focus of the renewal. It will preserve the independence of inshore fleets and support a regional approach for fish processing. I will talk more about that when I get to the provincial matter. It will respond to the needs of displaced workers and increase health and safety in the industry. Health and safety is not an issue we brought to the people but one the people brought to us.

The last thing I would say regarding the overall objective of the strategy is that it will afford or offer to fish harvesters in particular a greater choice in the conduct of their fishing enterprises and businesses. As Mr. Bevan said, it will involve a cultural change for Fisheries and Oceans Canada. I think it will mean a less paternalistic approach by the department. We are giving greater choice to fish harvesters in particular, and we will see where it will go.

The last thing I will stress is that most everything we have announced is voluntary. It is in the hands of fish harvesters if they want to pick up on some of the new policy changes and grow their enterprises.

Turning to the key elements announced on the federal side from Fisheries and Oceans Canada and the federal jurisdiction perspective, the first one Mr. Bevan mentioned was the strengthening of the owner-operator and fleet separation policies. Certainly it was a prerequisite on behalf of fish harvesters to participate in any change agenda. Here we have announced policies to roll back the growth of numbers of trust agreements between processors and fishermen. We have also built in provisions for licences to be used as collateral with banks, which is important to fish harvesters.

In the province, we have also moved new policies recently as they relate to rent extraction. More particularly, increasing numbers of folks have left the industry but more or less leased back their entitlements in the fishery.

We have introduced a combining policy to allow harvesting self-rationalization. In simple terms, it is a significant shift in fisheries policy in that we are now allowing a fish harvester to acquire the enterprise of another fish harvester. In the past, you could not do that. This combining would occur within fleets. At the moment, we have put a cap on the level of combining. In effect, a harvester can acquire two for one in terms of combining. Upon combining, one enterprise will disappear from the fishery, one vessel registration, and in most cases a number of species licences will return to the department. We will see two enterprises collapse into one.

We have made significant changes to vessel replacement policies, which I spoke to earlier. We have simplified the rules, and we have created basically three fleets. There is a fleet less

viable et compétitive à l'échelle internationale. Voilà l'objectif de la stratégie de renouvellement. Elle permettra de préserver l'indépendance des flottilles côtières et s'intégrera à une approche régionale en ce qui touche la transformation du poisson. J'en dirai davantage à ce sujet lorsque j'aborderai les questions qui relèvent de la province. La stratégie répondra aussi aux besoins des travailleurs déplacés et améliorera la santé et la sécurité au sein de l'industrie. Ce sont les parties prenantes, et non pas nous, qui ont soulevé la question de la santé et de la sécurité.

La dernière chose que j'aimerais dire au sujet de l'objectif global de la stratégie, c'est qu'elle offrira, aux pêcheurs en particulier, davantage de choix quant à la façon d'exploiter leur entreprise. Comme M. Bevan l'a fait observer, cela suppose l'adoption par Pêches et Océans Canada d'une nouvelle approche. Je crois que le ministère adoptera une approche moins paternaliste. Nous accorderons davantage de choix aux pêcheurs en particulier, et nous évaluerons les résultats de cette approche.

Enfin, j'aimerais signaler que la plupart des mesures que nous avons annoncées sont volontaires. C'est aux pêcheurs eux-mêmes de décider s'ils veulent adhérer à certains des changements de politique qui sont proposés et en faire profiter leur entreprise.

Pour revenir aux principaux éléments de la stratégie annoncée par Pêches et Océans Canada et relevant du gouvernement fédéral, comme l'a indiqué M. Bevan, le premier de ces éléments est le renforcement des politiques concernant les propriétaires-exploitants et la séparation des flottilles. C'est un élément que réclamaient les pêcheurs comme condition à leur participation à la mise en œuvre de changements à l'industrie. Nous avons annoncé des politiques en vue de réduire la croissance des accords de fiducie conclus entre les transformateurs et les pêcheurs. Nous avons aussi prévu des dispositions permettant aux banques d'accepter les permis de pêche en biens affectés en garantie, un changement auquel les pêcheurs attachaient beaucoup d'importance.

Dans la province, nous avons aussi proposé de nouvelles politiques à l'égard des baux. Plus particulièrement, un grand nombre de pêcheurs ont abandonné l'industrie, mais ils sont parvenus à louer leurs actifs.

Nous avons aussi proposé une politique d'absorption pour permettre l'auto-rationalisation de la pêche. Pour résumer les choses, il s'agit d'un changement important dans la politique des pêches dans la mesure où nous permettons maintenant à un pêcheur d'acquiescer l'entreprise d'un autre pêcheur, ce qui était interdit jusqu'ici. La politique relative à l'absorption d'entreprises ne visait que les flottilles. Il existe à l'heure actuelle un plafond en ce qui touche l'absorption d'entreprises. Comme une entreprise sera absorbée par l'autre, il y aura une entreprise qui disparaîtra. Le ministère reprendra l'enregistrement du navire et, dans la plupart des cas, les permis de pêche à diverses espèces. Deux entreprises fusionneront pour n'en faire qu'une seule.

Nous avons aussi considérablement modifié la politique de remplacement des bateaux dont j'ai parlé plus tôt. Nous avons simplifié les règles de mise en œuvre de cette politique et nous



than 40 feet in length, a fleet 40 feet up to 65 feet in length, and we have also announced a provision for the current inshore fleet less than 65 feet to acquire a vessel up to 89 or 90 feet in length, which is probably a better vessel for those who fish for shrimp and crab on the Northeast Coast in waters up to 230 miles offshore.

We have done away with the volumetric rules that were in the old policy, which we refer to as cubic numbers. A fisherman can now design the boat of his choice.

We also announced the conversion of temporary shrimp permits to licences. I mentioned earlier that the inshore shrimp fishery started in 1997 with the introduction of the inshore fleet to the shrimp fishery. At that time, they were given temporary permits. On April 12, the minister announced that he had converted those permits into regular licences, basically to enable those people to participate in the combining.

As Mr. Bevan said, we have made some recent investments to increased fishery science in stock assessment. The minister announced a new \$75-million vessel for Newfoundland and Labrador for research.

The licence fee review that Mr. Bevan mentioned will be helpful, as will the capital gains exemption. In our combining policies, we have pro forma estimates of the level of commodity we might expect over five years in the enterprises and what this might offer in benefits to Newfoundland fish harvesters. The estimate is about \$50 million to \$60 million in tax relief over the next five years. That relief will be shared on a 60/40 basis between the federal and provincial treasuries.

The Province of Newfoundland and Labrador, as part of this strategy, also announced a number of elements. I will touch briefly on them. I am sure the province would be prepared to talk to the committee about their specific elements.

Processing renewal is a renewal of plant licensing policy, which will allow for some consolidation to occur. It sets more defined rules for when the province will or will not activate a dormant licence when a plant closes, and it defines resource thresholds for the management of plant licensing policy on a reasonable basis.

I have spoken to challenges in marketing. The province has agreed to fund the establishment of the seafood marketing council, to bring fish harvesters and processors to the table to conduct market research and analysis and to do promotional campaigns on Newfoundland seafood. Lastly, as a policy

avons créé essentiellement trois flottilles. Il y aura une flottille de bateaux de moins de 40 pieds de longueur et une flottille de bateaux de 40 à 65 pieds de longueur. La flottille côtière actuelle comportant des bateaux de moins de 65 pieds pourra se doter de bateaux d'une longueur maximale de 89 ou 90 pieds, ces bateaux convenant sans doute mieux à la pêche à la crevette et au crabe sur la côte nord-est où la pêche se pratique jusqu'à 230 milles au large des côtes.

Nous avons aussi éliminé les restrictions sur l'indice volumétrique qui figuraient dans l'ancienne politique sur le remplacement des navires. Un pêcheur peut maintenant concevoir son bateau à sa guise.

Nous avons également annoncé la conversion des permis provisoires pour la crevette en permis permanents. J'ai dit plus tôt que la pêche côtière à la crevette avait débuté en 1997 avec la participation de la flottille côtière à cette pêche. Des permis temporaires ont alors été accordés. Le 12 avril, le ministre a annoncé qu'il convertirait les permis temporaires en permis permanents, essentiellement pour permettre aux pêcheurs visés de participer à la politique d'absorption.

Comme M. Bevan l'a fait remarquer, nous avons aussi consenti des investissements récents pour améliorer la science halieutique et l'évaluation des stocks. Le ministre a annoncé à cet égard l'achat d'un nouveau navire de recherche de 75 millions de dollars pour la région de Terre-Neuve-et-Labrador.

La révision des droits de permis dont a parlé M. Bevan sera utile de même que l'exonération des gains en capital. Nos politiques sur l'absorption s'appuient sur des estimations types du niveau de produit auquel nous pouvons nous attendre dans cinq ans à l'issue de l'absorption des entreprises ainsi que sur les avantages que cela comportera pour les pêcheurs de Terre-Neuve. Nous prévoyons que l'allègement fiscal représentera de 50 à 60 millions de dollars au cours des cinq prochaines années. Cet allègement sera financé par les trésors fédéral et provincial dans une proportion de 60/40.

Dans le cadre de cette stratégie, la province de Terre-Neuve-et-Labrador a aussi annoncé un certain nombre d'éléments dont je vous parlerai brièvement. Je suis certain que la province fournirait volontiers des précisions au comité sur ces divers éléments.

Le renouvellement du secteur de la transformation repose sur le renouvellement de la politique de délivrance des permis aux usines de transformation, laquelle permettra une certaine consolidation dans le secteur. Cette politique énonce les règles en vertu desquelles la province décidera ou non d'activer un permis inactif en cas de fermeture d'une usine et précise les seuils de ressources pour la gestion, en fonction de critères raisonnables, de la politique de délivrance des permis aux usines de transformation.

J'ai aussi abordé la question des défis qui se posent en matière de commercialisation. La province a accepté de financer la création d'un Conseil de commercialisation des fruits de mer dans le but d'obtenir la participation des pêcheurs et des transformateurs à l'élaboration et à l'analyse d'options de



group, they will inform both federal and provincial policies as those relate to the Ocean to Plate challenges in industry.

One of the solutions that came to us in terms of the port market competition challenges was the establishment of an auction at the ports to provide a vehicle through which harvesters could sell to processors. There is a draft proposal in play now to test an auction on the south coast of the province in 3Ps cod this year. It will be voluntary and will involve, for those that want to participate, the port auction of 3Ps cod. We will not have an auction for northern shrimp this year, but maybe next year we will pursue it.

The province announced in concert with the combining policy the enhanced loan guarantee program. They have an existing loan guarantee program for fishermen through the banks, but they have increased the levels of loans they are prepared to offer. They are changing their criteria to allow for the refinancing of the trust agreements.

Lastly, they will change their criteria to allow for the financing of enterprises under the combining policy. This will provide a government-guaranteed source of capital financing to fish harvesters who want to participate in the combining policy.

The province is also intending to establish a Newfoundland fishing industry sector safety council to begin to address the safety issues. They also announced a number of enhancements to their workforce adjustment measures as they relate to plant closures and other displacements in the industry.

In terms of our next steps, we have quite a work load ahead of us in the Newfoundland region, working with industry on the program details and implementation. There is a phenomenal amount of detail to be worked out with fish harvesters and with processors to implement the strategy. The changes are complex, and they represent the first step towards industry renewal. We are hoping to begin consultations with those we can reach in the spring, those in the North who are still iced in, and continue with consultations in the fall with full implementation of the policies by the end of this calendar year.

**Senator Baker:** Thank you very much for your presentations. I would like to welcome the witnesses to the committee. In Admiral Murray and President Bevan — I say “president” because he is the president of the Northwest Atlantic Fisheries Organization — we have two outstanding and remarkable men who have contributed a great deal to our ocean resources. They stand out, and it should be a part of the record that we so recognize these two gentlemen.

Of course, we also have Chairman Follett, and I say “chairman” because we have an admiral and a president, so we should have a chairman. Chairman Follett runs the best run

commercialisation ainsi qu'à des campagnes promotionnelles portant sur les fruits de la mer de Terre-Neuve. Enfin, ce groupe donnera son avis sur les politiques fédérales et provinciales qui influent sur l'approche de l'océan à la table.

L'une des solutions qui nous a été proposée pour relever le défi que pose la compétition au marché portuaire, c'est de permettre la tenue d'enchères dans les ports pour permettre aux pêcheurs de vendre leurs produits aux transformateurs. On procédera à un essai à cet égard sur la côte sud de la province dans le secteur 3Ps de la morue. La participation aux enchères sera volontaire dans ce secteur. Il n'y aura pas d'enchères cette année pour la crevette nordique, mais nous songerons à cette possibilité pour l'an prochain.

De concert avec la politique d'absorption, la province a annoncé un programme d'amélioration des garanties de prêts. Il existe déjà un programme semblable mis en œuvre par l'entremise des banques, mais celles-ci ont maintenant accepté d'augmenter le niveau des prêts qu'elles sont prêtes à consentir. Elles modifient leurs critères pour permettre le refinancement des accords de fiducie.

Enfin, les critères régissant le financement des entreprises dans le cadre de la politique d'absorption seront modifiés. Les pêcheurs souhaitant participer à la politique d'absorption pourront ainsi compter sur une source de capitaux garantis par le gouvernement.

La province compte également mettre sur pied un Conseil sur la sécurité de l'industrie des pêches de Terre-Neuve-et-Labrador. Elle a aussi annoncé un certain nombre d'améliorations aux mesures de réduction de la main-d'œuvre qui s'appliqueront s'il y a des fermetures d'usines ou si d'autres problèmes se posent dans l'industrie.

Pour ce qui est des prochaines étapes, nous avons beaucoup de travail sur la planche dans la région de Terre-Neuve. Nous devons notamment arrêter les détails de la mise en œuvre de la stratégie avec les pêcheurs et les transformateurs. Les changements proposés sont complexes et représentent la première étape dans le renouvellement du secteur. Nous comptons entreprendre le processus des consultations au printemps auprès de ceux que nous pourrions joindre et ensuite auprès des gens du Nord qui sont toujours emprisonnés dans les glaces. Notre objectif est de poursuivre les consultations à l'automne et de mettre pleinement en œuvre ces politiques d'ici la fin de l'année civile.

**Le sénateur Baker :** Je vous remercie de vos présentations. Je tiens à souhaiter officiellement la bienvenue à l'amiral Murray et au président Bevan — je dis « président » parce que M. Bevan est président de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest — deux hommes remarquables qui ont beaucoup contribué au développement de nos ressources océaniques. Ils sont des hommes d'exception et j'aimerais leur rendre officiellement hommage.

M. Follett mérite aussi des félicitations parce qu'il est responsable de la région la mieux gérée de Pêches et Océans Canada. Cette région est un modèle de gestion des pêches à

region of Fisheries and Oceans Canada. It stands out as a model for fisheries management in the world. Most people recognize that.

I had intended to ask questions concerning the vessel monitoring system, or VMS. I will get to the recent announcements in a moment, but perhaps I can read the three questions I wanted to have answered concerning the vessel monitoring system. You could either provide an answer here before the committee or provide one to me in writing within the next 24 hours or 48 hours.

My questions are quite simple. I know it is a fact, but why is it that Canadian vessels are required, if their vessel monitoring system is not operative, to return to port or face prosecution in order to get it fixed, whereas the foreign vessels in the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, zone around our coast are not required to return to a port to get their VMS system fixed if it is not operative?

Second, what is the exact law in Canada? Where is it? I cannot find it. It must be in a licence requirement, I presume. I would like somebody to tell me exactly what it is, to read it out in one sentence, because I am sure it is only a sentence.

Third, if you are paying a monthly charge for this service, which fishermen are, is that a guarantee that it is working? Is that enough evidence to say that the fisherman looks at his VMS and it is operative because he pays the monthly fee?

Those were the three main questions I had concerning that. Somebody could answer that perhaps in one take.

I also want to put on the record the other question. A remarkable change has taken place that I have just noticed here today in fisheries policy. Over the past 10 years, an enterprise has grown, just like the real estate business, called the fishing licences brokers business, and it has been operating quite successfully in Eastern Canada. A fisherman can put up a licence, a broker takes it, advertises on the Internet, sells the licence, arrives at an agreement for sale and then he goes to Fisheries and Oceans Canada, which then accommodates the sale by identifying whether the person qualifies for the transfer of the licence, and it becomes a complete sale.

The problem is that the banks and businesses got involved in this so that a huge number of licences today are held by business interests. Banks hold fishermen as collateral. Business interests own the licences, but the licences are put in the name of a fisherman under the rules and regulations. This has been operating for 40 years in Canada.

Now, all of a sudden, we have a rule, and I want to congratulate the minister. This is a wonderful decision, in my opinion, although the business community and the banks will not like it, to end the ownership or the transfer of licences to partnerships of which the fisherman is a member.

This is a huge change. The substantive nature of it is presently before the Supreme Court of Canada under the Bankruptcy and Insolvency Act. The Nova Scotia case is *Royal Bank of Canada v.*

l'échelle mondiale, ce que la plupart des gens reconnaissent d'ailleurs.

Je comptais poser des questions sur le système de surveillance des navires, ou SSN. J'aborderai sous peu la question des nouvelles annonces, mais peut-être me permettez-vous de vous lire d'abord les trois questions que je voulais poser sur le système de surveillance des navires. Vous pouvez soit y répondre immédiatement, soit fournir au comité une réponse écrite d'ici 24 ou 48 heures.

Ma question est très simple. Je sais que c'est la règle qui s'applique, mais pourquoi exige-t-on que les navires canadiens rentrent au port pour faire réparer leur système de surveillance des navires si celui-ci est en panne alors qu'on n'exige pas la même chose des navires étrangers dans la zone de l'OPANO, l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest?

Deuxièmement, j'aimerais savoir ce que dit la loi au Canada à cet égard? De quelle loi s'agit-il au juste? Je n'arrive pas à la trouver. J'aimerais que quelqu'un me dise exactement où se trouve la disposition pertinente qui ne doit pas comporter plus d'une phrase.

Comme les pêcheurs paient des frais mensuels pour ce service, ne devraient-ils pas être assurés de son bon fonctionnement? Le fait pour le pêcheur de payer des frais d'utilisation mensuels ne devrait-il pas suffire pour l'assurer du fonctionnement du SSN?

Voilà les trois principales questions que j'avais à poser à ce sujet. Vous pouvez y répondre plus tard si vous le souhaitez.

J'aimerais aussi poser une autre question. Je viens de me rendre compte qu'un changement remarquable a été apporté à la politique sur les pêches. Au cours des dix dernières années, un secteur a pris beaucoup d'ampleur tout comme le secteur immobilier, et c'est celui du courtage des permis de pêche. Ce secteur connaît un grand essor dans l'est du Canada. Un pêcheur peut mettre en vente un permis, un courtier intervient et offre ce permis sur l'Internet, négocie un accord de vente et demande ensuite à Pêches et Océans Canada si l'acheteur répond aux conditions voulues pour le transfert du permis. La vente est ensuite finalisée.

Comme les banques et les entreprises s'en sont mêlées, des groupes commerciaux sont maintenant propriétaires de nombreux permis. Les banques considèrent les pêcheurs comme les garants du prêt. Les permis appartiennent à des groupes commerciaux, mais ils sont émis au nom d'un pêcheur. Ce système existe au Canada depuis dix ans.

Je suis fort heureux que le ministre ait maintenant décidé d'imposer une règle. À mon avis, il s'agit d'une décision judicieuse qui ne plaira cependant sans doute pas au milieu des affaires et aux banques. Les pêcheurs ne pourront plus céder leurs permis ou les transférer à des sociétés auxquelles ils appartiennent.

Il s'agit d'un énorme changement sur lequel la Cour suprême du Canada est appelée à se prononcer dans le cadre de l'application de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. L'affaire à



*Saulnier*; I do not know if you are aware of it. In that case, the fisherman declared bankruptcy and his fishing licences were seized to be sold on the open market.

No longer can a licence be transferred to a business partnership; it can now be transferred only to a fisherman. When will the new system, which I presume you would call the independent fishermen's status for ownership of licences, be operative? The minister makes this excellent announcement, but I suppose it will take a period of time for the bureaucracy to catch up to the actual announcement. When will this initiative be put into place? What papers will they have to sign to guarantee that they are not part of a partnership upon transfer?

Those are my two questions, one on the VMS, the other concerning the setting up of this new category of independent fisherman.

**Mr. Bevan:** With respect to VMS, Canada is actually catching up with the rest of the world in utilizing VMS. It is a licence condition under the Fisheries Act. We use the licence condition to require VMS so that we can manage not just how much fish is caught but also use, time and area closures, et cetera.

We have a fairly complex system within the Canadian zone, and we have gone to one-hour reporting. In NAFO zones, we do not have the same degree of time and area closures. They are fairly large and closures are not as significant an issue in the NAFO zone. It is an international agreement that we have two-hour reporting.

In NAFO, it is a distant water fleet. If they have a problem the first time in port, they have to fix it within a month. In the Canadian zone, there is a decision taken by a fishery officer as to whether or not that vessel must return. In the Newfoundland context, 28 vessels have been called back to fix their VMS. That is out of a population of over 900 vessels.

In the NAFO context, there is a very low level of failure and those are repaired next visit to port. The low level of failure would be less than 1 per cent of the sea days. In the event of a failure, they have manual reporting obligations and, of course, we have air surveillance and other means to determine where the vessels are.

With respect to changes for preserving the independence of the inshore fleet, we are trying to allow access to capital by having banks do loans to independent fishermen. What will not be allowed are the under-the-table arrangements where a trust agreement is used, capital is supplied by a business or by a fish plant and used to obtain a licence in the name of the fisherman when in actuality the licence is controlled by that business. Those things will be terminated with this new policy.

We are sending letters out to core fishermen now, and those letters should be received either imminently or certainly early next week. Those letters will ask the fishermen to make a declaration

l'origine du renvoi devant la Cour suprême est *Banque royale du Canada c. Saulnier*. Je ne sais pas si vous la connaissez. Elle met en cause un pêcheur ayant fait faillite dont les permis de pêche ont été saisis pour être vendus sur le marché libre.

Un permis ne pourra plus être transféré à une société, mais seulement à un pêcheur. Quand le nouveau système, celui qui crée, si je ne m'abuse, le statut de pêcheur professionnel indépendant aux fins de propriété des permis, sera-t-il en place? Le ministre a annoncé cet excellent système, mais je présume qu'il faudra un certain temps avant que les mesures administratives nécessaires à sa mise en œuvre aient été prises. Quand le système sera-t-il en place? Quels documents les pêcheurs devront-ils signer pour confirmer qu'ils ne céderont pas leurs permis à une société?

Voilà donc les deux questions que je voulais poser, la première sur le SSN et l'autre, sur la catégorie du pêcheur professionnel indépendant.

**M. Bevan :** Pour ce qui est du SSN, le Canada rattrape en fait son retard sur le reste du monde. Il s'agit d'une condition d'obtention du permis aux termes de la Loi sur les pêches. Ce système nous permet non seulement de gérer le volume des captures, mais aussi la durée des fermetures de zones éventuelles.

Le système dans la zone canadienne est assez complexe; le délai pour la présentation du rapport est d'une heure. Dans les zones de l'OPANO, le problème des fermetures de zones ne se pose pas de la même façon. Ces zones sont en effet très grandes et il est plus rare que leur fermeture soit imposée. Un accord international fixe à deux heures le délai pour la présentation du rapport.

La flottille dans la zone de l'OPANO est une flottille hauturière. Si un problème est constaté au port, le bateau a un mois pour le régler. Dans la zone canadienne, l'agent des pêches décide si le navire doit rentrer au port ou non. À Terre-Neuve, 28 navires sur 900 ont été rappelés au port pour qu'ils réparent leur SSN.

Les pannes sont peu nombreuses dans la zone de l'OPANO, et les systèmes sont réparés dès que les navires rentrent au port. Les systèmes sont en panne pendant moins de 1 p. 100 des jours de mer. En cas de panne, le navire doit évidemment présenter un rapport manuel et nous pouvons aussi établir l'emplacement des navires par d'autres moyens, notamment par la surveillance aérienne.

Quant aux changements qui visent à préserver l'indépendance de la flottille côtière, nous essayons de permettre aux pêcheurs d'avoir accès à des capitaux en faisant en sorte que les banques puissent leur consentir des prêts. Ce sont les accords conclus à la cachette qui aboutissent à des accords de fiducie que nous voulons désormais empêcher. Dans ce genre d'accords, une entreprise ou une usine de transformation avance les capitaux pour obtenir un permis au nom d'un pêcheur. C'est cependant la société qui exploite le permis. La nouvelle politique mettra fin à ce genre de pratique.

Les pêcheurs professionnels désignés devraient recevoir au début de la semaine prochaine la lettre que nous leur destinons. Nous demanderons aux pêcheurs d'indiquer s'ils ont conclu un



as to whether or not they are subject to a controlling agreement. The fishermen will have to make that declaration in writing to a designated licensing officer and there will be a legal obligation on the part of the fishermen to provide accurate information.

In the event that the Fisheries and Oceans Canada receives information that there is a controlling agreement even if someone has declared there is not, the department will take steps to deal with that, and those steps are outlined in the letter. Certainly false declarations would expose the person making them either to charges under the Fisheries Act or to having their licence situation resolved by not having it issued or by having it corrected in some other way. That will be starting immediately.

We are providing six months for the declarations to be made and then from the time of the acknowledgment of a controlling agreement there will be a seven-year period for the controlling agreement to be resolved such that the person holding the licence is an independent core fisherman.

**Senator Baker:** No transfer can be given. As of right now, since the minister's announcement, no transfer can be made unless it is made to an independent fisherman, a fisherman independent of a partnership. Is that correct?

**Mr. Bevan:** That is right.

**Senator Baker:** What about my other specific question, Mr. Follett, the one sentence? What is the law regarding VMS?

**Mr. Follett:** The VMS requirement is discharged to two fishermen through a condition of licence under the Fisheries Act. The law is the Fisheries Act through conditional licence.

You did ask if we could read out the specific wording. I could do that, if you like.

**Senator Baker:** It should only be one line, though. There must be something on the fishing licence, according to you, that says this very clearly. I presume it would be a line.

**Mr. Follett:** There are a number of lines and paragraphs there; I do not have all of that with me.

**Senator Baker:** No. You are misunderstanding what I am saying.

When someone is charged with an offence under the Fisheries Act, they are charged with the offence as it relates to a violation of the regulations. The offence document then lists a sentence that they violated this particular sentence. I am asking you this question — and I will be honest with you — because I have watched this evolve over the years. Nova Scotia or New Brunswick is where most of the case law exists in recent years. The charge was that you were not allowed to have your VMS turned off or inactive from the time you left to go fishing until you returned from fishing. Somewhere along the way, that was changed so that in one sentence it states somewhere — and I do not know where it is, Mr. Follett; it must be on the licence — that

accord de contrôle. Ils devront faire une déclaration écrite devant un agent de permis désigné et confirmer que les renseignements fournis sont exacts.

Si le ministère des Pêches et Océans apprend que contrairement à ce qu'il a déclaré, un pêcheur a conclu un accord de contrôle, il prendra les mesures qui auront été expliquées dans la lettre dont je viens de parler. Les pêcheurs qui feront de fausses déclarations s'exposeront à des poursuites aux termes de la Loi sur les pêches. Il se peut aussi que le permis ne soit tout simplement pas émis ou que la situation soit corrigée autrement. Le nouveau système entre en vigueur dès maintenant.

Les pêcheurs auront six mois pour faire ces déclarations et à compter de la déclaration d'un accord de contrôle, ils auront un délai de sept ans pour régler le problème, et notamment pour devenir des pêcheurs désignés indépendants.

**Le sénateur Baker :** Aucun transfert ne sera permis. Vous nous dites donc que depuis l'annonce du ministre, aucun transfert de permis n'est possible à moins que ce soit à un pêcheur indépendant, c'est-à-dire à un pêcheur qui ne fait pas partie d'une société, n'est-ce pas?

**M. Bevan :** C'est juste.

**Le sénateur Baker :** Qu'en est-il de la question que je vous posais, monsieur Follett, en ce qui touche la disposition législative relative au SSN?

**M. Follett :** L'exigence relative au SSN est une condition d'obtention d'un permis aux termes de la Loi sur les pêches. Les permis temporaires sont donc délivrés aux termes de la Loi sur les pêches.

Vous avez cependant demandé que je vous lise la disposition précise. Je pourrais le faire, si vous le souhaitez.

**Le sénateur Baker :** Il ne devrait s'agir que d'une ligne. D'après vous, cette exigence devrait être clairement énoncée sur le permis de pêche. Je ne pense pas que ce soit plus d'une ligne.

**M. Follett :** Plusieurs lignes et paragraphes traitent de cette exigence sur le permis. Je n'ai pas ce passage devant moi.

**Le sénateur Baker :** Non. Vous m'avez mal compris.

Lorsqu'une personne est accusée d'une infraction aux termes de la Loi sur les pêches, c'est parce qu'il y a une violation présumée du règlement. La contravention précise la disposition qui a été violée. Je vous pose la question — et je serai honnête avec vous — parce que je suis ce dossier depuis des années. La majeure partie de la jurisprudence récente est surtout constituée d'affaires entendues en Nouvelle-Écosse ou au Nouveau-Brunswick. Dès son départ du port, le pêcheur devait mettre en marche son SSN et le système devait demeurer en marche jusqu'à son retour au port sous peine de s'exposer à des poursuites. À un moment donné, cette exigence a été modifiée, monsieur Follett, et il doit y avoir une phrase sur le permis indiquant que le SSN doit être

the VMS must be active from the moment the fishing season starts until the moment the fishing season ends and not whether you are fishing.

I am asking the question because fishermen are upset. When they put a boat up on dry dock, their wife or spouse turns off the set because it saves them money. But they then must pay an exorbitant monthly fee for air time. They shut it off and then they are charged by DFO because the signal was not being received while the boat was on dry dock. It is what is known as a strict liability offence. In other words, you commit it; that is it. Just like speeding, there is no defence to it.

I would like to know the sentence, just for my own edification. Somewhere along the line the law was changed that allows for that kind of extraordinary charge to be made.

**Mr. Bevan:** This has been subject to court challenges. The charge would be that you are failing to meet the conditions of licence.

**Senator Baker:** Yes, that is the charge. I am now looking for the sentence that tells someone what they did.

**Mr. Bevan:** The charge itself would be failing to meet licence conditions. The licence conditions would be read out to the fisherman at the time he receives the licence, so the licence conditions are explained to the fisherman. If you fail to meet them, you are subject to enforcement action.

It has been subject to challenges and has been successfully defended by the department. That was done in a court in New Brunswick, I believe.

The other thing you should be aware of is that when we meet with fishermen and consult on fishing plans and what conditions should be in the integrated fish management plan, the fishermen have an influence on what should and should not be there. You are dealing with fisheries where, for example in tuna, you can have a high degree of return on illegal fishing activities if you get out of port and catch a fish without reporting it. That led to desires in some fleets to have more controls. Those are reflected in the conditions of licence.

**Senator Baker:** Is the law in Canada today, then, that the VMS system must be turned on and operating from the time the fishing season starts until it concludes?

**Mr. Bevan:** The conditions of licence are designed so that you can have specific requirements for specific fisheries. In some fisheries, that is the requirement, because of past experience of non-compliance in those fisheries. Other fisheries will be different. It is dependent upon the nature of the fishery and the consultations we have with fishermen, and those lead to the development of licence conditions that reflect those requirements for that specific fishery.

**Senator Baker:** There is general compliance to the crab and shrimp fishery. Is it true that the law is that you must have the VMS signal in the crab fishery offshore? Mr. Follett was talking

en marche du début de la saison à la fin de celle-ci, et ce même si le pêcheur ne pêche pas.

Je pose la question parce que les pêcheurs sont mécontents. Lorsque le bateau est en cale sèche, leur épouse ou leur conjointe éteint le système parce que cela leur permet de faire des économies. Le temps d'antenne coûte très cher chaque mois. Ne recevant pas de signal pendant que le bateau est en cale sèche, le MPO intente alors des poursuites contre eux. C'est ce qu'on appelle une infraction de responsabilité stricte. Autrement dit, aucune défense n'est admissible comme dans le cas de l'excès de vitesse.

J'aimerais pour ma propre gouverne connaître cette phrase. À un moment donné la loi a été modifiée pour qu'il soit possible de porter ces accusations aberrantes.

**M. Bevan :** Cela a fait l'objet de poursuites devant les tribunaux. L'accusation qui est portée est celle de violation des conditions du permis.

**Le sénateur Baker :** Oui, c'est juste. J'aimerais simplement connaître exactement quel est le libellé de cette accusation.

**M. Bevan :** L'accusation elle-même sera violation des conditions du permis. Les conditions du permis sont lues au pêcheur au moment où il lui est délivré et des explications lui sont fournies à cet égard. Si le pêcheur ne respecte pas les conditions de son permis, il s'expose à des poursuites.

Cette condition a été contestée devant les tribunaux qui en ont confirmé la validité. Je crois que c'est devant un tribunal du Nouveau-Brunswick que le ministère a eu gain de cause.

J'attire aussi votre attention sur le fait que lorsque nous rencontrons les pêcheurs pour discuter avec eux des plans de pêche et des conditions d'un plan de gestion intégrée, ils sont libres de nous faire connaître leur avis. Il s'agit d'espèces, et l'on peut donner en exemple le cas du thon, qui peuvent rapporter gros sur le marché noir. Certaines flottilles ont réclamé des mesures de contrôle. Voilà qui explique la condition figurant sur le permis.

**Le sénateur Baker :** La loi actuelle au Canada exige-t-elle donc que le système de SSN soit en marche du début à la fin de la saison de pêche?

**M. Bevan :** Les conditions des permis peuvent varier en fonction des pêches. Cette exigence s'applique dans le cas de certaines pêches où l'on a constaté de nombreux cas de violation du règlement. Elle peut ne pas s'appliquer à toutes les pêches. Tout dépend de la nature de la pêche et des consultations que nous avons eues avec les pêcheurs. Les conditions s'appliquant à une pêche en particulier reflètent les consultations qui ont eu lieu sur l'établissement des conditions des permis.

**Le sénateur Baker :** La flottille de pêche au crabe et à la crevette se conforme de façon générale au règlement. Est-il vrai que la loi exige que la flottille de pêche hauturière au crabe utilise



about it. You must have the VMS operative from the start of the fishing season until the conclusion of the fishing season. I am looking for a yes or no.

**Mr. Murray:** As Mr. Bevan said, it varies from fishery to fishery. We would be pleased to provide to the committee the specific licence conditions as they existed in either 2006 or this year around VMS operation, because we would be guessing to some extent around particular fisheries. We would be happy to provide that information.

**Senator Adams:** You are talking about some of the changes. We do not have the new fisheries bill yet in the committee. Are the changes in the new bill?

**Mr. Murray:** I will ask Mr. Bevan to elaborate on the connection between the new Fisheries Act and what has been announced here, but, effectively, what was announced on April 12 are policy changes entirely within the minister's authority and within the authority of the various provinces that have participated with us.

However, they are all aimed at trying to move the fishery forward in terms of modernizing the compliance framework, enhancing conservation, enhancing shared stewardship, and providing greater stability and transparency around access and allocation. We believe these policy changes would be better in the context of a new Fisheries Act, however Bill C-45 emerges, that reinforces those things, which is what we are trying to do with this policy. Mr. Bevan may want to connect some specifics.

**Mr. Bevan:** The policies as noted were designed to provide fishermen with more involvement in their own futures, more ability to take decisions on their own. They are designed to ensure conservation, stability of access and allocation, and better value for the fish volumes that we have.

Those changes can be dealt with through policy, but the current act, the 1868 act, provides the minister with absolute discretion with no legal guidance on how to use that discretion. The word "conservation" is not there. There is nothing about a precautionary approach or about considering an ecosystem. The stability of access and allocation that we currently have is through policy only, because in law the minister can change them all overnight. In the new act there would be a process for the use of the minister's discretion. There would be transparency and there would be rules around the use of that discretion, as well as principles to guide it. Those are all absent now; they are reflected only in the policies that we have, but any subsequent minister could change those policies. Any minister could change the allocations without a lot of process, and so on. That undermines where we would like to go with the fishery, whereas a new act would complement it and make things more stable from a legal perspective.

As well, we cannot enter into binding agreements with fishing fleets. We cannot have fishing fleets talk to us about the level of sanctions that they would see a particular offence requiring. We cannot co-manage with them, because we have lost that under the Fisheries Act. We do not have the ability to sanction or enter into significant joint management arrangements. We do not have any

le SSN? C'est M. Follett qui en parlait. Il faut que le SSN soit en marche du début à la fin de la saison. J'aimerais que vous nous répondiez par un oui ou par un non.

**M. Murray :** Comme M. Bevan l'a dit, cela varie d'une pêche à l'autre. Nous serions heureux de fournir au comité les conditions qui régissaient l'utilisation du SSN et qui s'appliquaient en 2006 ou qui s'appliquent cette année aux termes de différents permis. Je ne voudrais pas vous induire en erreur par mégarde parce que j'ignore vraiment ce qu'il en est pour certaines pêches en particulier. Nous vous fournirons volontiers cette information.

**Le sénateur Adams :** Vous traitez de certains changements qui ont été apportés. Le comité n'est pas encore saisi du projet de loi sur les pêches. Ces changements figurent-ils dans le projet de loi?

**M. Murray :** Je demanderai à M. Bevan de vous donner des précisions quant au lien entre la Loi sur les pêches et les annonces qui ont été faites le 12 avril puisque ces changements relèvent entièrement du ministre et des diverses provinces qui participent à cette initiative.

Toutes les mesures visent cependant à moderniser le cadre de réglementation, à améliorer la conservation, à favoriser une gestion commune et à assurer une plus grande stabilité et transparence en ce qui touche l'attribution des permis. Nous pensons qu'il vaudrait mieux, quel que soit la forme que prendra le projet de loi C-45, que ces changements de politique s'inscrivent dans le contexte d'une nouvelle Loi sur les pêches. M. Bevan voudra peut-être vous donner davantage de précisions.

**M. Bevan :** Comme on l'a fait remarquer, les politiques visent à permettre aux pêcheurs de déterminer leur propre avenir. Elles ont pour objectif de favoriser la conservation, d'assurer la stabilité de l'accès aux ressources et aux permis et d'accroître la valeur des ressources halieutiques.

Ces changements peuvent être apportés par l'entremise de la politique, mais la loi actuelle accorde un pouvoir discrétionnaire absolu au ministre sans cependant encadrer ce pouvoir. Le mot « conservation » n'y figure pas. Il n'y est pas non plus question de l'approche fondée sur la prudence ni des écosystèmes. La stabilité de l'accès et de l'attribution des permis n'est assurée que par l'entremise de la politique parce que la loi permet au ministre de changer tout cela du jour au lendemain. La nouvelle loi encadrera le pouvoir discrétionnaire accordé au ministre. La transparence sera assurée et des règles régiront la façon dont le ministre peut exercer son pouvoir discrétionnaire. Pour l'instant tout cela ne se reflète que dans les politiques. Un ministre pourrait tout chambouler à sa guise. Un ministre pourrait changer le processus d'attribution sans avoir à suivre un processus quel qu'il soit. À notre avis, une nouvelle loi assurera une plus grande stabilité du point de vue juridique et reflètera davantage l'orientation que nous comptons prendre.

Nous ne pouvons pas non plus conclure des ententes exclusives avec les flottilles de pêche. Les flottilles ne peuvent nous faire savoir les sanctions qui, selon elles, devraient s'appliquer aux diverses infractions possibles. La cogestion avec les flottilles n'est pas possible parce que la Loi sur les pêches ne le permet pas. Nous ne pouvons pas sanctionner certains comportements et nous ne



of that capacity. That means that, while we want to be less paternalistic, we still end up with a minister making all the decisions and the department supporting that process. We are unable to work with organizations that are closer to the fishery and that would want to have a bigger say in the rules that apply to them. We are not able to get there under the existing act. We would under the new act.

**Senator Adams:** On slide 8, you have maybe a good thing here with Nunavut. You have "Nunavut Fisheries Review" in green. Does that mean we do not know what is happening up there now? Will you be reviewing it in the future? If you pass those new policies, will Nunavut be affected?

**Mr. Bevan:** The policies would apply throughout Atlantic Canada, including in the North. What we meant there is that we need to review the situation in Nunavut with respect to quotas, their shares, how the fisheries are managed. However, more important is the issue of Nunavut's desire to have increased access. We have a commitment to look at all of the fisheries relevant to that and to determine if there is a way to respond to Nunavut's aspirations for more access.

Issues such as preserving the independence of the inshore fleet in Atlantic Canada are not huge at this moment in Nunavut because there is no infrastructure for inshore fleets and the bulk of the quotas are held by the Baffin Fisheries Coalition. That was the where the Nunavut Wildlife Management Board wanted those to go. That means, therefore, that we do not have the same structure of fishery up there that has existed or developed in the South.

**Senator Adams:** I have three more questions, which you have a copy of. Sometimes my English is not all that good, but you have a copy. The first question is that the Prime Minister promised when campaigning that in the future there would be three icebreakers in the Arctic: Nothing happened this year. It is not in the budget.

The second question, with some review, last year, after a trip up to the Gris Fjord, especially with regard to navigation fees, I went to the House of Commons committee on October 19, 2006, on the question about eliminating the marine navigation services fee in Nunavut.

The minister did not answer to the committee that he will eliminate the fee. Now we find out that somehow in the background the fee in the North, above 60 degrees, was eliminated in 1997. Yet, somehow the Coast Guard was still collecting the fee up to 2002, and we do not know where the money went. My question is about the navigation fee. Every time you charge the shipper, you charge the cost of the navigation fee. You see the map. If you are charging a navigation fee up to Iqaluit and Frobisher Bay, it is only about a dollar of navigation

pouvons pas non plus conclure de véritables ententes de gestion conjointe. Nous ne disposons pas de ces pouvoirs. Bien que le ministère souhaite être moins paternaliste, c'est tout de même lui qui doit prendre toutes les décisions et le ministère doit l'appuyer. Nous ne pouvons pas travailler avec des organismes du domaine des pêches qui souhaiteraient exercer une plus grande influence sur l'application des règlements. En effet, la loi actuelle ne nous le permet pas. Tout cela sera cependant possible aux termes de la nouvelle loi.

**Le sénateur Adams :** À la huitième diapositive, vous faites une suggestion qui est sans doute bonne pour le Nunavut. On voit en vert « Examen des pêches au Nunavut ». Faut-il en conclure que nous ne savons pas ce qui se passe pour l'instant dans cette région? Allez-vous examiner la situation dans cette région dans l'avenir? Ces nouvelles politiques s'appliqueront-elles dans le Nunavut?

**M. Bevan :** Ces politiques s'appliqueront dans l'ensemble du Canada atlantique, y compris dans le Nord. Nous voulons dire que nous devons évaluer la situation au Nunavut en ce qui touche les quotas, les parts attribuées ainsi que la gestion des pêches. Nous devons surtout nous pencher sur le désir du Nunavut d'avoir un accès accru aux ressources. Nous nous sommes engagés à étudier toutes les pêches à cet égard et à établir comment répondre aux aspirations du Nunavut.

La question de l'indépendance de la flottille côtière ne revêt pas autant d'importance pour l'instant au Nunavut où cette flottille n'existe pas, le gros des quotas appartenant à la Baffin Fisheries Coalition. C'est à cette coalition que le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a recommandé que les quotas soient attribués. La structure qui existe dans cette région n'est pas la même que celle dans le Sud.

**Le sénateur Adams :** J'ai trois autres questions à poser et vous en avez reçu copie. Mon anglais laisse parfois à désirer, mais vous avez ces questions par écrit. Pendant la campagne électorale, le premier ministre a promis d'acheter trois brise-glace pour la région de l'Arctique. Cet achat n'est pas prévu dans le budget de cette année.

Ma deuxième question a trait à un examen qui a eu lieu l'an dernier. Après une visite dans le fjord Grise, pour étudier notamment la question des frais de navigation, j'ai assisté à la réunion du 19 octobre 2006 du Comité de la Chambre des communes qui portait sur l'élimination des frais pour les services de navigation maritime au Nunavut.

Le ministre ne s'est pas engagé auprès du comité à éliminer ces frais. Nous apprenons maintenant que les frais dans le Nord, dans la région au-dessus du 60° parallèle, ont été éliminés en 1997. Or, la Garde côtière a continué de percevoir ces frais jusqu'en 2002. Je ne sais pas où l'argent est passé. Ma question porte sur les frais de navigation. Des frais de navigation sont imposés à l'égard de chaque chargement. Vous pouvez regarder la carte. Si vous imposez des frais de navigation jusqu'à Iqaluit et Frobisher Bay, cela ne représente qu'à peu près un dollar. Dans le fjord Grise,

fee through the percentage. In Gris Fjord, the fee is 20 per cent higher. The House of Commons eliminated it in 1997, and now we are told that up till 2002 the Treasury Board was still collecting it.

We went up to Gris Fjord again last year and learned that an average household spends \$28,000 on groceries per year. The shippers have to pay a navigation fee to the Coast Guard and therefore have to double the cost of shipping. If it no longer exists, why is the government still charging that fee?

**Mr. Murray:** In response to the first question, the announcement of April 12 that deals with fisheries renewal does not deal with the icebreaker commitment made during the last election. However, in Budget 2006 the government announced the first phase of Coast Guard fleet replacement, which was effectively the addition of four midshore patrol vessels, two fisheries science research vessels and four additional midshore patrol vessels to work with the RCMP on the Great Lakes and St. Lawrence Seaway system, for a total of ten vessels. In Budget 2007, which was the second phase of the Coast Guard fleet replacement, the first announcement was \$276 million plus, in round figures, \$80 million to \$90 million for the security vessels. In Budget 2007, there was a \$324-million Coast Guard fleet renewal, which will produce four additional midshore patrol vessels as well as one additional fisheries research vessel and one major oceanographic research vessel.

From a Coast Guard perspective, certainly Coast Guard fleet renewal is moving forward. In round figures, that is approximately \$750 million in two budgets, with priority being assigned to those vessels that have the highest priority. In future announcements, Coast Guard icebreakers would be part of that, but at the moment there has not been an announcement in relation to them.

On the specifics of the question about April 12, the minister made a second announcement on April 12 related to the new ships I have just outlined and where they would be stationed. He indicated that our two heavy icebreakers would move from Halifax to be placed in St. John's for the *Terry Fox*, commencing in 2008, and in Argentia for the *Louis S. St-Laurent* in 2009, moving them closer to their area of operations and to save us \$10 million in infrastructure costs so that we can use those resources for operational purposes and so that we can get on with the renovations at the Bedford Institute of Oceanography, BIO, in Halifax for the rest of the fleet, including the new ships I have mentioned.

There was nothing in the announcement specifically about the polar icebreaker commitment but there was a lot about Coast Guard fleet renewal and some about moving icebreakers.

les frais sont supérieurs de 20 p. 100. La Chambre des communes a éliminé ces frais en 1997, mais nous apprenons maintenant que le Conseil du Trésor les a perçus jusqu'en 2002.

Nous sommes retournés l'an dernier au fjord Grise et nous avons appris que la facture d'épicerie annuelle du ménage moyen est 28 000 \$. Les expéditeurs doivent payer des frais de navigation à la Garde côtière, ce qui explique que les frais d'expédition sont deux fois plus élevés. Si ces frais n'existent plus, pourquoi le gouvernement continue-t-il à les percevoir?

**M. Murray :** En réponse à votre première question, les annonces faites le 12 avril portaient sur le renouvellement des pêches et ne traitaient pas de l'engagement pris par le gouvernement au cours de la dernière campagne électorale à l'égard de l'achat d'un brise-glace. Dans le budget 2006, le gouvernement a cependant annoncé la première étape du remplacement de la flotte de la Garde côtière. Il s'agissait de remplacer quatre navires de patrouille semi-hauturiers, de doter la Garde côtière de deux navires de recherche scientifique pour les pêches et de quatre navires de patrouille semi-hauturiers qui participeront avec la GRC à la surveillance du système des Grands Lacs et de la Voie maritime du Saint-Laurent, soit dix navires au total. La deuxième phase du remplacement de la flotte de la Garde côtière est prévue dans le budget 2007. Le budget comporte un premier investissement de 276 millions de dollars, dont 80 à 90 millions de dollars serviront à acheter des navires chargés d'assurer la sécurité. Dans le budget 2007, 324 millions de dollars ont été affectés au renouvellement de la flotte de la Garde côtière, ce qui permettra d'acheter quatre navires semi-hauturiers ainsi qu'un nouveau navire de recherche des pêches et un grand navire de recherche océanographique.

Le renouvellement de la Garde côtière est donc en voie de se réaliser. Environ 750 millions de dollars ont donc été affectés à cette fin dans les deux budgets, le remplacement de certains navires étant jugé prioritaire. Les brise-glace de la Garde côtière font partie du programme de remplacement, mais aucune annonce n'a encore été faite à cet égard.

Le 12 avril, le ministre a fait une deuxième annonce portant sur les nouveaux navires dont je viens de parler et sur l'endroit où ils seraient déployés. Il a dit que deux brise-glace lourds quitteraient Halifax, l'un, le *Terry Fox*, pour St. John's en 2008 et l'autre, le *Louis S. St-Laurent*, pour Argentia en 2009. Ils se rapprocheront ainsi de leur région d'opération. Nous pourrions poursuivre les renovations à l'Institut d'océanographie de Bedford, Halifax, et renouveler le reste de la flotte par l'achat des nouveaux navires dont j'ai parlé.

Les annonces n'ont donc pas traité de façon précise de l'engagement à l'égard du brise-glace polaire, mais il a été beaucoup question du renouvellement de la flotte de la Garde côtière et du redéploiement des brise-glace.



With respect to the question about marine service fees, the minister announced a review of those fees. He has directed the Commissioner of the Canadian Coast Guard to get together with the industry and look carefully at this. He has also directed that there be Northern representation in that process.

I would be happy, Madam Chair, to get more detail on that and provide it to the committee in written form so that Senator Adams has a more complete answer. The process is underway, it was announced, and there is no other representation involved in that review.

**Senator Meighen:** You characterize aquaculture as being a status quo that is not sustainable.

Mr. Bevan does not look as though he agrees with that. If I have it wrong, please correct me.

In the document I have before me, aquaculture is characterized as not achieving its potential. Also, it is faced with a complex, to say the least, regulatory framework, split jurisdiction between Fisheries and Oceans Canada and the provinces, and a focusing of policies on the maximization of employment rather than on the efficiency or competitiveness of the industry.

Later on you talk about summits, forums, round tables and consultations. I think those have been going on for a number of years and I am looking for some reassurance that progress is being made in terms of bringing clarity and certainty to the industry.

It seems to me, as an illustration of the challenge, that aquaculture operators in Canada, as opposed to the United States, are not yet required to report escapes from their cages, if that occurs. My understanding is that there is no legal requirement to report escapes, and obviously the escape of a large number of fish from their pens into the wild has the potential to cause serious problems in terms of disease and otherwise.

Can you send me away from here feeling a little better about progress being made in the area of aquaculture generally?

**Mr. Murray:** That is an area of significant importance to the country, and we would welcome the committee's delving into it, as you see fit.

From our perspective, the industry is not achieving its maximum potential. There have been significant discussions with the provinces in the last year or so leading up to a draft aquaculture framework agreement which would be negotiated between the federal government, provinces and industry, and which would, if and when we get there, provide confidence around a regulatory framework as well as coherence in the regulatory framework and the elimination of duplication and overlap, while maintaining a necessarily solid framework to reassure Canadians that the industry is being regulated in a safe and scientific manner.

Pour ce qui est de votre question portant sur les frais de service maritime, le ministre a annoncé un examen de ces frais. Il a demandé au commissaire de la Garde côtière canadienne d'étudier la question avec des représentants de l'industrie. Il a aussi demandé que des représentants du Nord fassent partie de ce processus.

Je serai heureux, madame la présidente, de vous fournir davantage de précisions sur cette question et de répondre par écrit de façon plus complète aux questions du sénateur Adams. Le processus est en cours, comme on l'a annoncé, et aucun autre intervenant ne doit participer à cet examen.

**Le sénateur Meighen :** On peut caractériser l'aquaculture comme un statu quo qui n'est pas viable.

M. Bevan semble être d'accord avec cette affirmation. Corrigez-moi si je me trompe.

Dans le document que j'ai devant les yeux, on caractérise l'aquaculture comme étant une industrie qui n'a pas atteint son plein potentiel. Cette industrie est aussi confrontée à un cadre réglementaire complexe, au partage des compétences entre Pêches et Océans Canada et les provinces et à la mise en œuvre de politiques qui visent davantage à optimiser l'emploi qu'à rendre l'industrie efficace ou compétitive.

Vous parlez ensuite de sommets, de forums, de tables rondes et de consultations. Je crois que toutes ces consultations durent depuis de nombreuses années et je voudrais que vous m'assuriez que des progrès réels sont faits pour assurer la clarté et la certitude dans cette industrie.

Voici un exemple des difficultés qui se posent. Contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, les aquaculteurs canadiens ne sont pas tenus de faire rapport des poissons qui s'échappent de leurs enclos. La loi ne les oblige pas à le faire. Si un grand nombre de poissons s'échappent des enclos, cela peut avoir de graves problèmes et contribuer à propager des maladies dans les stocks de poisson sauvage.

Pourriez-vous nous dire quelque chose d'encourageant au sujet des progrès réalisés dans le domaine de l'aquaculture de façon générale?

**M. Murray :** Il s'agit d'un secteur qui revêt beaucoup d'importance pour le pays et nous serions heureux que le comité se penche sur la question.

À notre avis, l'industrie n'atteint pas son plein potentiel. Des discussions ont eu lieu avec les provinces au cours de l'année en vue de l'établissement d'un accord-cadre en matière d'aquaculture. Cet accord lierait le gouvernement fédéral, les provinces et l'industrie et préciserait le cadre réglementaire à respecter. L'objectif visé est d'éliminer les chevauchements tout en assurant les Canadiens que l'industrie est réglementée de façon rigoureuse et scientifique dans le but d'assurer leur sécurité.



Our view is that that is the current case but it is overly complex and overly difficult for industry and quite challenging. I am not sure that the average Canadian, certainly in some areas of the country, B.C. in particular, would be reassured by what I just said. Therefore, there is a need to bring science to this as well, and part of the aquaculture framework agreement would deal with the regulatory framework. Second, it would also deal with investment by federal government, provinces, industry, and research and development in appropriate infrastructure and looking at appropriate infrastructure. Third, it would provide the industry with some sense of protection, like the agriculture industry has, and with some investment, obviously, from industry on business risk insurance, so that with a high-risk investment there is at least some of the protection that agriculture has.

This aquaculture framework agreement has unfolded separately from the initiative we are talking about here. All that to say that significant energy is going into the aquaculture scenario.

As one example, we are all aware of the challenges in employment on the south coast of Newfoundland. As a result of a coordinated effort between a couple of departments of the federal government, the Province of Newfoundland and Cook Aquaculture, last year there was an investment of \$155 million in a major aquaculture development there, which is tremendous news to that area. It gets people working in the fishery. We are very comfortable with the regulatory framework around that and have worked closely with Newfoundland.

In terms of the comment about summits and so on, certainly dialogue consultation is part of the business. However, what I would want to emphasize is that in most of the summits we are talking about in relation to the April 12 announcement, the focus was really on the wild fishery.

With respect to the comment about not achieving, that was focused on the wild fishery. From our perspective we would see that the first summit that started this in Newfoundland in May and the three or four others that followed were different. We had 65 people around the table representing all levels of government, including communities, and all elements of the industry. That was followed in Newfoundland by probably the most extensive consultation in our memory. The focus was on the wild fishery in that context. That is not to say that we do not also need to move forward with an aquaculture framework agreement and with more science and more work on the regulatory side.

**Senator Meighen:** Page 4 of the Ocean to Plate document states "Aquaculture not achieving potential." Are you saying that that refers to the wild fish?

**Mr. Murray:** No, I am saying that in the context of aquaculture that is a true statement from our perspective. In our view, given the natural potential of Canada, when one looks at the south coast of Newfoundland or B.C., for example, we are not achieving our potential.

Nous croyons effectivement que la réglementation est trop complexe et que cela pose de grandes difficultés pour l'industrie. Je ne suis pas certain que ce que je viens de dire rassurerait le Canadien moyen, en particulier dans certaines régions du pays, et notamment en Colombie-Britannique. Il faut certainement s'appuyer sur des données scientifiques. L'accord-cadre sur l'aquaculture traiterait du cadre réglementaire. Il traiterait aussi des investissements qui devront être faits par le gouvernement fédéral, les provinces, l'industrie et les milieux de recherche-développement. L'objectif visé serait de créer une infrastructure adéquate. Enfin, l'industrie jouirait aussi d'une certaine protection comme l'industrie agricole. L'industrie devrait évidemment investir dans un régime d'assurance risque pour protéger ses investissements à haut risque.

L'accord-cadre sur l'aquaculture a été élaboré de façon distincte et ne s'intègre pas à l'initiative dont nous avons parlé. Tout cela pour dire que beaucoup d'attention est accordée à l'aquaculture.

Ainsi, nous sommes tous conscients de la situation difficile au plan emploi sur la côte sud de Terre-Neuve. Ensemble, quelques ministères fédéraux, la province de Terre-Neuve et Cook Aquaculture ont investi l'an dernier 155 millions de dollars dans un grand projet d'aquaculture, ce qui est une excellente nouvelle pour cette région. Le projet permet aux gens de la région de travailler dans le domaine des pêches. Nous avons établi un bon cadre réglementaire en collaboration avec la province de Terre-Neuve.

Quant à ce que vous disiez au sujet des sommets, le dialogue et les consultations sont certainement de mise. J'insiste cependant sur le fait que la plupart des sommets qui ont eu lieu à l'issue des annonces faites le 12 avril ont porté sur le secteur de la pêche sauvage.

Quant au fait que tous ces sommets ne donnent pas beaucoup de résultats, comme je l'ai dit, ils ont surtout porté sur le secteur de la pêche sauvage. À notre avis, le premier sommet qui a eu lieu en mai à Terre-Neuve et les trois ou quatre autres qui l'ont suivi n'étaient pas comme les autres. Soixante-cinq personnes représentant tous les paliers de gouvernement ainsi que les collectivités et tous les intervenants de l'industrie y ont participé. Il y a ensuite eu à Terre-Neuve les plus vastes consultations que nous ayons connues. Encore une fois, l'accent a été mis sur le secteur de la pêche sauvage. Il est cependant évident que nous devons aussi faire des progrès dans la mise en œuvre d'un accord-cadre sur l'aquaculture, qu'il faut poursuivre les recherches scientifiques dans ce domaine et qu'il faut aussi améliorer le cadre réglementaire.

**Le sénateur Meighen :** À la quatrième page du document qui porte sur l'approche de l'océan à la table, on lit que l'aquaculture n'a pas atteint son potentiel. Pensez-vous au secteur de la pêche sauvage?

**M. Murray :** Non, cela nous paraît juste en ce qui touche l'aquaculture. Compte tenu du potentiel halieutique du Canada, nous estimons que le potentiel de l'aquaculture n'est pas atteint sur la côte sud de Terre-Neuve ou en Colombie-Britannique.

In terms of Mr. Bevan's point, it is interesting that in the context of other nations, aquaculture is more important. In Norway, for example, aquaculture is now the number two industry in the country, I believe, and in Chile it is certainly a key industry, although I am not sure where it stacks up in terms of numbers. In both of those countries, the slope continues to go up. In the case of Canada, it went up dramatically, and it still is very significant, but it has levelled off. We feel we need to fix some of the regulatory stuff and we need to reassure Canadians with more science. We need to move this thing forward and we have to work with everyone else involved to do that.

**Senator Meighen:** Is this aquaculture framework agreement presently under active negotiation?

**Mr. Murray:** It is not currently under what we would call capital end negotiation, but is the result of the work of the Canadian Council of Fisheries and Aquaculture Ministers, which is a federal-provincial ministers' council co-chaired by the federal minister and one of the provincial ministers on a rotational basis. The council has various working groups, one of which has hammered out the framework for an aquaculture framework agreement.

Every province with an interest in aquaculture has a mandate from their particular cabinet to sit down and negotiate. We have the framework agreement but we do not yet have a federal government green light to actually negotiate the agreement, although we do have the construct of the agreement and the minister obviously sees this as a top priority.

**Senator Meighen:** Is that a policy decision?

**Mr. Murray:** That is a policy decision the Government of Canada has to make. In the meantime, we are carrying on with discussions around regulatory framework and that kind of thing.

**Mr. Bevan:** From our point of view, government has the responsibility to regulate and manage the aquaculture industry in a sustainable way. We believe we are achieving that. We have the challenge of having to respond to accusations about escapes or accusations of sea lice damaging wild stocks and those are negatives. We have to prove a negative in order to move off that. We have to do that using science and it is time consuming.

We think the footprint of aquaculture is substantially less than many other types of protein-producing agricultural activities. Our problem is that the regulatory regime is complex. An example would be that a person wanting a new site would have to go to Transport Canada to work out the requirements under the Navigable Waters Protection Act. That would trigger a need for an environmental assessment so he goes to the agency to get a CIA. He comes to us for the habitat provisions, has to go to the province to get the sites approved, and there are other steps involved. Once in operation, he works with the Canadian Food Inspection Agency on the quality of the fish. He has to work with Agriculture and Agri-Food Canada on feeds and marketing. You can see you have to keep going to different doors and every time you do that you get a sequence such that in Canada we can see people spending up to two years and \$200,000 to see if a site is approved and then find out it is not. That is a significant

Comme M. Bevan l'a fait observer, l'aquaculture est plus développée dans d'autres pays. En Norvège, par exemple, l'aquaculture est maintenant la seconde industrie du pays. Au Chili, c'est aussi une grande industrie, bien que je ne sache pas quelle en est l'importance relative. Dans ces deux pays, l'aquaculture continue de se développer. Au Canada, la croissance de l'industrie, au départ importante, s'est stabilisée. Nous devons améliorer le cadre réglementaire et nous devons aussi apaiser les craintes que les Canadiens pourraient avoir en approfondissant nos recherches. Nous devons dans ce dossier collaborer avec toutes les parties prenantes.

**Le sénateur Meighen :** Ce cadre sur l'aquaculture fait-il actuellement l'objet de négociations actives?

**M. Murray :** On ne peut pas dire qu'il y a actuellement des négociations relatives aux immobilisations, mais l'accord-cadre est le fruit du travail du Conseil canadien des ministres des Pêches et de l'Aquaculture, qui se réunit régulièrement sous la présidence, à tour de rôle, du ministre fédéral ou du ministre de l'une des provinces. Le Conseil compte divers groupes de travail et l'un de ces groupes a élaboré l'accord-cadre sur l'aquaculture.

Chacune des provinces qui s'intéressent à l'aquaculture est habilitée à négocier une entente. L'entente-cadre existe déjà, mais le gouvernement fédéral ne nous a pas encore donné le feu vert pour négocier avec les provinces bien que le ministre attache évidemment beaucoup d'importance à la question.

**Le sénateur Meighen :** Est-ce une décision de politique?

**M. Murray :** C'est une décision de politique que le gouvernement du Canada doit prendre. Entre-temps, nous poursuivons les discussions sur le cadre réglementaire.

**M. Bevan :** À notre avis, le gouvernement a la responsabilité de réglementer l'industrie de l'aquaculture de façon à en assurer la viabilité. Nous pensons atteindre cet objectif. Nous devons aussi réfuter les accusations en ce qui touche les poissons qui s'échappent ou le tort causé par le pou du poisson aux stocks sauvages. Il nous faut donc prouver qu'aucun tort n'est causé et nous devons nous appuyer pour cela sur des données scientifiques. C'est un processus qui exige beaucoup de temps.

L'aquaculture n'a pas atteint le même niveau de développement que d'autres types d'activités agricoles axées sur la production de protéines. La difficulté, c'est que le régime réglementaire est complexe. Pour ne donner qu'un exemple, une personne qui voudrait ouvrir une concession aquicole devra s'adresser à Transports Canada pour obtenir une approbation en vertu de la Loi sur la protection des eaux navigables. Elle devra s'adresser à notre ministère pour les questions liées à l'habitat du poisson. Il faudra ensuite que l'emplacement fasse l'objet d'une évaluation environnementale et soit approuvé. Et il y a encore d'autres étapes. L'exploitant doit aussi s'adresser à l'Agence canadienne d'inspection des aliments pour qu'elle confirme la qualité du poisson et à Agriculture et Agroalimentaire Canada pour faire approuver la nourriture donnée au poisson et sa méthode de commercialisation. Vous voyez que le processus est très long. Une personne peut même dépenser jusqu'à 200 000 \$ et



obligation to place on an industry. They need a more predictable, more streamlined process to achieve the same regulatory outcome, which is sustainable aquaculture where we know the footprint is being managed so that you are not looking at something that will irrevocably damage the ecosystem or change a particular part of the ecosystem forever. That is what we are trying to achieve through the aquaculture framework agreement.

**Senator Meighen:** Who would decide how many fish and what types of fish could go into the cages?

**Mr. Bevan:** That is a site selection process; the site has to be able to carry that number of fish. I would point out that there are codes of conduct in New Brunswick. There are codes of conduct about escapees, et cetera. They are moving to a different management regime where in a particular location all the fish are one-year class and they move through that and hold it fallow after that year class is out of the area and then restart the process to avoid disease going intergenerationally.

There are many steps being taken and if you look at the aquaculture industry on both coasts of Canada you will see that it is rigorously managed from a sustainability point of view and very competitive internationally. We have some of the toughest rules in application throughout the world. When we get people making claims and you have to prove a negative, it is very difficult to do.

**Mr. Murray:** Within British Columbia, it is probably more controversial than elsewhere in the country, and the premier established a parliamentary committee to review aquaculture, chaired by the opposition. They have had hearings and we have had officials provide information, but my understanding is that their report is meant to be tabled in the June. That might be of interest to this committee if indeed they meet their timeline and you are interested in looking further into aquaculture.

[Translation]

**Senator Robichaud:** You mention an enhanced loan guarantee program, and the announcement of last April 12 states that you are looking at better access to traditional lenders like banks by allowing the licence to be used as security.

What hold could the banks have on the licence when it is used as security?

**Mr. Bevan:** We would like to give fishers the opportunity to obtain money from another source. At the moment, it is usually lenders from within the fisheries who give money to fishers to buy their licences.

**Senator Robichaud:** Lend, not give.

**Mr. Bevan:** Yes. We wanted the policy to allow a fisherman to go to a bank to obtain the money necessary to buy the fishing licence. In doing so, we would like to put a process in place whereby the bank and the fisherman must both sign in a transfer to another fisherman. We hope that the bank will then be able to lend the money to the fisherman because it will be impossible for him to get the money and subsequently sell the licence to

consacrer deux ans à toutes les démarches nécessaires et finalement se voir refuser l'autorisation d'ouvrir une concession. Le processus est vraiment très exigeant. Il faut qu'il soit plus prévisible et plus simple. L'objectif du cadre réglementaire est en effet d'assurer la viabilité de l'agriculture et de veiller à ce que l'écosystème ne soit pas endommagé de façon irrévocable. Voilà l'objectif que nous visons par l'accord-cadre sur l'aquaculture.

**Le sénateur Meighen :** Qui détermine la quantité et le type de poissons pouvant être élevés dans chaque enclos?

**M. Bevan :** C'est dans le cadre du processus du choix du site que cette décision est prise. Je vous signale qu'il existe à cet égard des codes de déontologie au Nouveau-Brunswick qui précisent ce que doivent faire les exploitants, notamment lorsque des poissons s'échappent des enclos. À certains endroits, le poisson est vendu dès qu'il atteint un an. Les enclos sont ensuite laissés en jachère pendant un an pour éviter la propagation des maladies d'une génération à l'autre.

De nombreuses mesures sont prises pour améliorer la qualité du produit. L'industrie de l'aquaculture sur les deux côtes est gérée de façon rigoureuse pour en assurer la viabilité et elle est très compétitive à l'échelle internationale. Notre réglementation est parmi la plus rigoureuse au monde. C'est cependant très difficile de prouver la fausseté de certaines allégations.

**M. Murray :** L'industrie est sans doute moins bien acceptée en Colombie-Britannique que dans le reste du pays. Dans cette province, le premier ministre a créé un comité parlementaire, présidé par l'opposition, dont le mandat est d'étudier l'aquaculture. Le comité a déjà tenu des audiences et a entendu divers témoins. Je crois qu'il doit présenter son rapport en juin. Ce rapport est susceptible de présenter de l'intérêt pour le comité s'il est bien présenté à la date prévue.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Vous parlez d'un programme de garantie de prêt amélioré et il est indiqué dans l'annonce du 12 avril dernier qu'il s'agit d'une amélioration de l'accès aux prêteurs traditionnels comme les banques en facilitant l'utilisation des permis comme garantie.

Quelle emprise les banques pourront-elles exercer sur le permis lorsqu'il est utilisé en guise de garantie?

**M. Bevan :** Nous voudrions donner aux pêcheurs l'occasion d'obtenir l'argent d'une autre source. Présentement, ce sont les prêteurs du domaine des pêches qui ont l'habitude de donner l'argent aux pêcheurs pour acheter les permis.

**Le sénateur Robichaud :** De prêter et non pas de donner.

**M. Bevan :** Oui. Nous voulions établir dans la politique la possibilité pour un pêcheur d'aller à une banque afin d'obtenir l'argent nécessaire pour acheter le permis de pêche. Ce faisant, nous voudrions mettre en place un processus par lequel le pêcheur et la banque doivent signer le transfert à un autre pêcheur. Nous espérons ainsi que la banque puisse prêter l'argent au pêcheur parce que c'est impossible pour le pêcheur d'obtenir l'argent et



another fisherman without the bank's approval. My hope is that this will open up different sources of money for transfers of licences.

**Senator Robichaud:** But would fishermen then not be giving the bank the power to wield influence? Say the fisherman who did the negotiating runs into difficulty, could the bank not say to him that the licence has to be transferred to someone else — especially with the two-into-one combining program — because the someone else is a better customer?

**Mr. Bevan:** No, the goal is to set up a process whereby the fisherman must get the bank's approval before he can sell the licence to another fisherman. It is not possible for the bank to own a fishing licence.

**Senator Robichaud:** I understand, and that is not what I am saying. I am saying that the bank can pressure a fisherman in trouble to sell to another fisherman who is in good standing with the bank. The fisherman is no longer free, in that case.

**Mr. Bevan:** Yes, but the bank can put pressure on someone to sell their house to get the money needed if there is a problem. The same situation applies to fishermen. The bank can put pressure on a fisherman to sell the licence if he is not able to make the payments, it is true.

**Senator Robichaud:** Yes, they can encourage him to sell, but can they not also encourage him to sell to one person rather than another?

**Mr. Bevan:** Perhaps, but the bank's interest is to get its money. It is possible that it may require the fisher to sell the fishing licence, but it has no great interest in the purchaser. I think that this is only to get the money. They cannot get more than the fisherman borrowed.

**Senator Robichaud:** I understand, but I am trying to understand how this situation differs from the previous one. Beforehand, the buyers lent money to the fishermen, now it is the banks. But the buyers deal with the banks. In small fishing communities, everyone knows everyone else, and everyone else's business.

I am just wondering how it is different. But if the fishermen chose this, it is their decision. I just have a hard time seeing how it is going to change anything.

**Mr. Bevan:** According to the banks, the most valuable part of the enterprise is the licence to fish. They want to be able to make sure that the licence stays with the enterprise and cannot be sold without their approval. Without the licence, it is impossible to have the same kind of arrangement with the fishermen.

après cela de vendre le permis de pêche à un autre pêcheur sans l'approbation de la banque. J'espère que cela va donner la possibilité de diversifier les sources d'argent pour les transferts de permis de pêche.

**Le sénateur Robichaud :** Mais ce faisant, les pêcheurs ne donneraient-ils pas à la banque le pouvoir d'exercer une certaine influence? Advenant que le pêcheur qui a négocié éprouve des difficultés, cette banque ne pourrait-elle pas dire à ce pêcheur que son permis doit être transféré — surtout dans le programme de combinaison deux pour un — à un tel parce qu'il fait des bonnes affaires?

**M. Bevan :** Non, le but est d'établir un processus par lequel le pêcheur doit obtenir l'approbation de la banque avant qu'il puisse vendre le permis de pêche à un autre pêcheur. C'est impossible pour la banque d'avoir un permis de pêche.

**Le sénateur Robichaud :** Je comprends et ce n'est pas ce que je vous dis. Je vous dis que la banque peut exercer des pressions sur le pêcheur en difficulté afin qu'il vende à un autre pêcheur si ce pêcheur en question fait des bonnes affaires avec la banque. Et alors le pêcheur n'est plus libre, là.

**M. Bevan :** Oui, mais la banque peut exercer des pressions sur quelqu'un afin qu'il vende la maison pour obtenir l'argent nécessaire s'il y a un problème. C'est la même situation ici avec les pêcheurs. La banque peut exercer des pressions sur le pêcheur afin qu'il vende le permis de pêche si le pêcheur n'est pas capable de payer les frais, c'est vrai.

**Le sénateur Robichaud :** Oui, ils peuvent l'encourager à vendre, mais aussi l'encourager à vendre à une telle personne plutôt qu'à une autre?

**M. Bevan :** Peut-être, mais l'intérêt de la banque est d'obtenir l'argent. C'est possible qu'elle doive exiger du pêcheur de vendre le permis de pêche, mais la banque n'a pas un grand intérêt concernant la personne qui va acheter le permis de pêche. Je pense que c'est seulement d'obtenir leur argent. Ils ne peuvent pas obtenir plus que le pêcheur a emprunté.

**Le sénateur Robichaud :** Je comprends, mais j'essaie de comprendre la différence par rapport à la situation qui prévalait auparavant. Avant, c'était des acheteurs qui prêtaient aux pêcheurs, maintenant c'est les banques; les acheteurs font affaire avec les banques. Dans les petites communautés de pêche, tout le monde se connaît et se touche et ils savent tout ce qui se passe.

Je me demande juste de quelle façon c'est différent. Mais si les pêcheurs ont opté pour cela, c'est à eux que la décision revient. J'ai de la difficulté à voir comment cela va changer beaucoup de choses.

**M. Bevan :** Selon les banques, dans l'entreprise la partie la plus valable est le permis de pêche. Ils veulent avoir la possibilité de s'assurer que le permis de pêche demeure dans l'entreprise et qu'il ne soit pas vendu sans l'approbation de la banque. Sans le permis de pêche, c'est impossible d'avoir le même genre d'arrangement avec les pêcheurs.

**Senator Robichaud:** I understand that. You have a two-into-one combination policy for just one province, Newfoundland and Labrador. What does that mean?

**Mr. Bevan:** For the moment, yes. But it is possible for other fleets to hold consultations and discussions with the Department of Fisheries and Oceans. Fishermen with individual quotas can benefit from the combination policy. But it is true that, at the moment, only fishermen in Newfoundland and Labrador can enter into detailed discussions about how to take advantage of the policy.

**Mr. Murray:** But the department is open to similar proposals that could come from other fleets in New Brunswick or Nova Scotia.

**Senator Robichaud:** Does that mean that you need two licences to fish from one boat?

**Mr. Bevan:** No. Under the combination policy, one of the two licences is cancelled. You need individual quotas for each licence and the two licences can then be combined. The harvester can also use the boat of his choice to fish.

**Senator Robichaud:** But even so, the effort put into fishing is not reduced, is it? You keep the same quota, right?

**Mr. Bevan:** The same quota, yes.

**Senator Robichaud:** They are combined.

**Mr. Bevan:** There will be fewer boats, but the harvester can use the one of his choice. In Newfoundland and Labrador, you can use a boat almost 90 feet long.

[English]

**Mr. Follett:** Maybe I could offer some clarification. It is not strictly a licence combining system. It is an enterprise combining system.

Two fishermen cannot select the licence from an enterprise and combine the licence. You have to buy the entire enterprise. What gives rise to the combination of licences and individual quotas is actually the combination of the enterprise.

Each fish harvester with an enterprise has a core licensing status that allows him to acquire and own an enterprise. As well, a vessel registration goes with that enterprise and allows him to fish with that vessel, and then you have a bunch of licences which allow access to different fisheries and in some cases individual quotas or non-competitive situations.

The program we are putting in place in the Newfoundland region provides for the combination of the entire enterprise. The enterprise must be combined. When that occurs, it allows the licences to be combined. You cannot just combine two licences. You have to take the enterprise and, in effect, create the rationalization of the fishery by removing an enterprise and the enterprise entitlements from the fishery. In so doing, the licences in that enterprise then become combinable, if I can use that term.

**Le sénateur Robichaud :** Je comprends bien cela. Vous avez, pour une seule province, Terre-Neuve-et-Labrador, une politique de la combinaison de deux pour un. Cela veut dire quoi?

**M. Bevan :** Pour le moment, oui. Mais c'est possible pour les autres flottilles d'avoir des consultations et des discussions avec le ministère des Pêches et des Océans. Les pêcheurs à quotas individuels peuvent avoir la possibilité de bénéficier de la politique de combinaison. Cependant, il est vrai que c'est seulement à Terre-Neuve-et-Labrador, pour le moment, que les pêcheurs peuvent commencer les discussions en détail pour bénéficier de cette politique.

**M. Murray :** Mais le ministère est ouvert à des propositions du même type qui pourraient provenir d'autres flottilles du Nouveau Brunswick et de la Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Robichaud :** Cela veut dire que ce sont deux licences pour pouvoir pêcher dans un seul bateau?

**M. Bevan :** Non. Si la politique de combinaison est appliquée, un des deux permis de pêche sera annulé. Il est nécessaire d'avoir des quotas individuels pour chaque permis de pêche et ces permis peuvent ensuite être combinés. Le pêcheur peut également utiliser le bateau de son choix pour pêcher.

**Le sénateur Robichaud :** Mais l'effort de pêche ne diminue pas quand même? On garde le même quota, n'est-ce pas?

**M. Bevan :** Oui, le même quota.

**Le sénateur Robichaud :** On les combine.

**M. Bevan :** Il y aura moins de bateaux, mais le pêcheur peut utiliser le bateau de son choix. À Terre-Neuve-et-Labrador, on peut utiliser un bateau de près de 90 pieds de longueur.

[Traduction]

**M. Follett :** Permettez-moi de préciser qu'il ne s'agit pas simplement d'un système d'absorption des permis, mais aussi des entreprises.

Deux pêcheurs ne peuvent pas décider d'acheter ensemble le permis de l'entreprise. Ils doivent aussi acheter toute l'entreprise. C'est l'absorption de l'entreprise qui donne lieu à l'absorption des permis et des quotas individuels.

Chaque pêcheur ayant le statut de pêcheur professionnel désigné peut acheter une entreprise et en être propriétaire. En se portant acquéreur d'une entreprise, le pêcheur acquiert aussi le permis d'enregistrement d'un navire. Il peut ainsi avoir accès à un ensemble de permis lui permettant de pêcher différentes espèces, et dans certains cas, à des quotas individuels.

Le programme que nous mettons en place dans la région de Terre-Neuve prévoit l'absorption de toute l'entreprise. Lorsqu'il y a absorption de toute l'entreprise, les permis peuvent aussi être absorbés. On ne peut pas simplement absorber les permis. La rationalisation du secteur des pêches suppose l'absorption d'un certain nombre d'entreprises. C'est dans ce cas que les permis deviennent absorbables si je peux m'exprimer ainsi.



In the context of the Newfoundland proposal, it does not have to be one fisherman to one fisher. The three of us could buy your enterprise, and in combining it —

**Senator Robichaud:** No, you cannot because you are not a fisherman.

**Mr. Follett:** That is true. In a hypothetical situation as fish harvesters, I always look for the hand test. Our hands I do not think would meet the test.

It is not a licence combining. That is an important clarification. That is more attuned to the individual transferable quota or ITQ systems that we know about in other jurisdictions.

**Senator Robichaud:** In the lobster fishery in my area, two fishermen can come together. In the case of lobster, when the two fishermen get together and combine one boat, they can take only 250 traps where they can fish for usually ten weeks. The second person can fish only 125 extra traps rather than the full 250. Where did that decision come from? Did it come from the department or the fishermen in the area?

**Mr. Bevan:** I am not quite sure where that came from. We do not usually take decisions like that without consulting with the fishermen first. I do not know if they proposed that or agreed with it or where that came from, but we would have to get that information to you if it is available.

**Senator Robichaud:** I have not heard any complaints about it, but I have heard it is happening. Why would they not have access to the 250 traps? The season is limited, and then you are taking one boat out.

**Mr. Bevan:** I am not sure that that is the way it is. There will be further discussions. In particular, given what is going on in Northumberland Strait, we need take a hard look at those policies.

**Mr. Murray:** We would be grateful for more information because certainly in the gulf region our people are looking at this combining as applying to other fisheries like the lobster fishery. Like Mr. Bevan, I am interested in getting something underway here. We certainly think this approach, coupled with up to a \$750,000 capital gains tax benefit, which could translate into up to \$180,000 cash in pocket to a fisherman, is a lot to offer in terms of encouraging self-rationalization.

Certainly in the lobster fishery, our people in the gulf region saw some merit because of our challenges in the Northumberland Strait or other fisheries. We have a Fisheries Resource Conservation Council report on lobster coming in the summer. The control system is not necessarily working 100 per cent. We will see what FFCC says about that.

We would like to use some version of this in other fisheries.

**Senator Robichaud:** Is the department planning on transferring lobster licences or any other kind of licence to Aboriginal fishermen? This is a very important question where I come from, because there have been a lot of transfers. During the time that

À Terre-Neuve, tout ne doit pas se passer entre un pêcheur et un autre. Nous pourrions tous les trois acheter votre entreprise et l'absorber...

**Le sénateur Robichaud :** Non, vous ne pourriez pas le faire parce que vous n'êtes pas pêcheur.

**M. Follett :** C'est juste. Si je veux savoir si la personne à qui j'ai affaire est pêcheur, je regarde toujours ses mains. Je crois que nos mains nous trahissent.

Il ne s'agit pas d'une absorption de permis. C'est une précision importante. C'est un processus qui ressemble davantage à celui des quotas individuels transférables que nous connaissons déjà et qui s'appliquent dans d'autres provinces.

**Le sénateur Robichaud :** Dans ma région, dans le secteur de la pêche au homard, deux pêcheurs peuvent combiner leurs permis. Lorsque deux pêcheurs utilisent le même bateau, ils ne peuvent prendre à bord que 250 pièges, ce qui suffit habituellement pour dix semaines. La deuxième personne n'a droit qu'à 125 sièges de plus et non pas à 250. Qui a pris cette décision? Est-ce le ministère ou les pêcheurs de la région?

**M. Bevan :** Je ne suis pas certain de l'origine de la décision. Nous ne prenons habituellement pas de décisions semblables sans d'abord consulter les pêcheurs. Je ne sais pas si c'est eux qui ont proposé cela ou s'ils y ont donné leur consentement. Nous pouvons nous renseigner si vous le souhaitez.

**Le sénateur Robichaud :** Je n'ai pas entendu qui que ce soit se plaindre de la situation, mais on m'a dit que c'était ce qui se passait. Pourquoi le pêcheur n'a-t-il pas droit à 250 pièges? La saison est limitée et on retire ainsi un bateau.

**M. Bevan :** Je ne suis pas certain que ce soit ce qui se passe vraiment. Il y aura des discussions plus poussées. Compte tenu en particulier de la situation dans le détroit de Northumberland, nous devons examiner de près ces politiques.

**M. Murray :** Nous vous serions reconnaissants de nous donner davantage de précisions parce que dans la région du golfe à tout le moins, nos gens pensent que ce système va s'appliquer à d'autres pêches comme celle du homard. Comme M. Bevan, je crois qu'il faut aller de l'avant. Cette approche et l'exonération de gains en capitaux de 750 000 \$, qui se traduira par un gain pour le pêcheur de 180 000 \$, favoriseront l'auto-rationalisation.

Les représentants du ministère dans la région du golfe ont pensé que cela présentait de l'intérêt dans le cas de la pêche au homard au moins compte tenu de la situation dans le détroit de Northumberland et dans d'autres pêches. Le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques rendra public un rapport cet été. Le système de contrôle ne fonctionne pas nécessairement à 100 p. 100. Nous verrons ce que le Conseil aura à dire à ce sujet.

Nous aimerions adapter ce système à d'autres pêches.

**Le sénateur Robichaud :** Le ministère compte-t-il transférer des permis de pêche au homard ou à d'autres espèces aux pêcheurs autochtones? C'est une question qui suscite beaucoup d'intérêt dans ma région parce que les transferts ont été nombreux.



the transfers occurred, the price of a lobster licence went from about \$60,000 to about \$200,000 or \$250,000. Now that there are no further transfers the price has come back down.

There is speculation that there could be more buyouts and that there may not be. Do you have any information on that, or would you rather not say?

**Mr. Bevan:** It is clear from the budget that we are not in the same kind of situation as we were at the start of what is called the Marshall Response Initiative. Then we were into a much larger program of transfer of access to First Nations.

We do have ongoing programs under the Aboriginal Fisheries Strategy. We have programs also coming out of the budget. Some of that may be related to it, but the scale will be completely different. There will be no large-scale transfer comparable to what was done just after the *Marshall* decision in 1999. There will not be the same kind of circumstances. I do not think there is enough capital in the process that would actually have a distortion effect on the market.

**The Acting Chairman:** That concludes our meeting this morning. I would like to express our thanks to the department for coming to share their information with us.

There will be no committee meeting next week.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Tuesday, May 8, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:59 p.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** We are welcoming today the representatives from Nunavut. Honourable senators will recall that in 2003, the committee did a study on matters relating to quota allocations and benefits to Nunavut fishers; Senator Comeau will remember that well. Witnesses appeared between mid-September and early November 2003 and in February 2004.

The committee's report focused on the benefits generated in the turbot industry, and tonight we want to do an update on that excellent report. Therefore, I am pleased to welcome our witnesses, and I will call on Paul Kaludjak first and ask him if he would introduce the others who are with him. Then we would ask him to make a presentation, after which we will have questions.

[*The witness spoke in Inuktitut.*]

**Paul Kaludjak, President, Nunavut Tunngavik Incorporated:** Thank you, Mr. Chairman. I know you do not have Inuktitut translators back there.

Lorsque les transferts battaient leur plein, le prix d'un permis de pêche au homard est passé de 60 000 \$ à entre 200 000 \$ et 250 000 \$. Maintenant que les transferts sont terminés, le prix a baissé.

Certaines rumeurs veulent qu'il y ait d'autres rachats de permis. Pouvez-vous nous dire quelque chose à ce sujet ou préférez-vous ne rien dire?

**M. Bevan :** Le budget montre bien que nous ne sommes pas dans la même situation qu'au début de ce qu'on peut appeler l'initiative en réaction à la décision Marshall. Le programme de transfert de permis aux Premières nations était alors beaucoup plus important.

Certains programmes sont mis en œuvre dans le cadre de la Stratégie des pêches autochtones, et certains autres découlent du budget. C'est peut-être ce sur quoi portent ces rumeurs. Il n'y aura cependant pas de transfert de permis sur une grande échelle comme cela a été le cas après la décision *Marshall*, en 1999. Les circonstances ne sont pas les mêmes. Je ne pense pas que les capitaux soient suffisants pour avoir un effet perturbateur sur le marché.

**La présidente suppléante :** Cela met fin à notre réunion d'aujourd'hui. Je remercie les représentants du ministère de nous avoir fourni cette information.

Le comité ne se réunira pas la semaine prochaine.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le mardi 8 mai 2007.

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit ce jour à 18 h 59 pour examiner les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada et en faire rapport.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Nous accueillons aujourd'hui des représentants du Nunavut. Les sénateurs se souviendront que le comité avait effectué en 2003 une étude concernant l'attribution de l'un des quotas aux pêcheurs du Nunavut. Le sénateur Comeau s'en souviendra très bien. Des témoins avaient comparu entre mi-septembre et novembre 2003 puis en février 2004.

Le rapport du comité portait sur les retombées économiques de la pêche au flétan noir et nous voulons maintenant faire le point à ce sujet. J'ai donc le grand plaisir d'accueillir nos témoins et j'invite Paul Kaludjak à présenter les personnes qui l'accompagnent puis à faire sa déclaration liminaire, après quoi nous aurons une période de questions.

[*Le témoin s'exprime en inuktitut.*]

**Paul Kaludjak, président, Nunavut Tunngavik Incorporated :** Merci, monsieur le président. Je sais que vous n'avez pas d'interprètes en inuktitut.

**The Chairman:** Unfortunately, I have only two words, and that will not get us very far.

**Mr. Kaludjak:** I was just noting to the committee members about our trip here, and the weather down here has been long summer for us because up North we are still skidooring. We still have lots of snow, and we could still build igloos if we wanted.

With me today we have Joanasie Akumalik, our government liaison officer here in Ottawa. Also we have our Legal Counsel, John Merritt, also stationed here in Ottawa. As well, we have our Senior Wildlife Adviser, Glenn Williams, who is also from the Iqaluit office. Two of us are from Nunavut and the two other gentlemen are here in Ottawa. They are enjoying the weather along with you.

I would like to thank the members of this committee for inviting Nunavut Tunngavik Incorporated to speak to you about Nunavut fishery issues that we face. Nunavut Tunngavik Incorporated represents the Inuit for all purposes relating to the land claims agreement and associated Aboriginal rights and interests. Unfortunately, our staff specialist could not make it today; we had one more slated to come with us. Due to other commitments, he was not able to attend because he was specifically tasked with the fisheries activities that we do in Nunavut Tunngavik.

In opening, I would like to point out that Nunavut commercial fisheries are in their infancy state right now, compared with the existing Atlantic fisheries. Notwithstanding that, Nunavut's efforts have grown by leaps and bounds from meagre beginnings and we have accomplished a great deal in a short period of time.

Nunavut fishers were the first Canadians in 1987 to establish the exploratory turbot fishery in Subarea 0. Today, the total allowable catch, or TAC, for turbot in 0A is at 6,500 tonnes, which is allocated entirely to Nunavut fishers.

Even with these accomplishments, Nunavut fishers still face many challenges in developing a commercial fishing industry comparable to the rest of Canada. In particular, we face two major handicaps: lack of infrastructure, as many of you know, and discriminatory fishery allocation policies and practices.

With respect to infrastructure, Nunavut still does not have small-craft harbours or major ports that the rest of Canada takes for granted. Nunavut fishers are now slowly able to make investments in commercial fishing vessels, with majority ownership in two factory freezer trawlers and a gillnet vessel. However, we are still undercapitalized. Without adequate infrastructure, we are more handicapped by economic and geographic constraints presented by an isolated Arctic environment.

**Le président :** En effet, et je ne connais malheureusement que deux mots d'inuktitut, ce qui nous nous mènerait pas loin.

**M. Kaludjak :** Je parlais il y a un instant avec les sénateurs du voyage que nous avons effectué pour venir ici. Nous constatons que vous avez eu un été très long dans votre région car, dans le Nord, nous faisons encore de la motoneige. Nous avons encore beaucoup de neige et nous pourrions encore construire des igloos si nous le voulions.

Je suis accompagné de Joanasie Akumalik, notre directrice des relations gouvernementales à Ottawa, de John Merritt, notre conseiller juridique, également basé à Ottawa, et de Glenn Williams, notre conseiller principal sur la faune, basé au bureau d'Iqaluit. Nous sommes donc deux à être venus du Nunavut et les deux autres travaillent ici, à Ottawa, ce qui leur permet de profiter du beau temps avec vous.

Je tiens à remercier les membres du comité d'avoir invité les représentants de la Nunavut Tunngavik Incorporated à venir parler des questions de pêche au Nunavut. La Nunavut Tunngavik Incorporated représente les Inuits sur toutes les questions concernant l'accord sur les revendications territoriales et les droits et intérêts des Autochtones dans ce contexte. Hélas, notre spécialiste de ces questions n'a pas pu nous accompagner aujourd'hui à cause d'autres engagements concernant précisément les activités de pêche de la Société.

Pour commencer, j'aimerais préciser que les entreprises de pêche commerciale du Nunavut en sont encore à leurs premiers balbutiements comparativement aux entreprises de pêche de l'Atlantique. Il n'en reste pas moins qu'elles ont fait d'énormes progrès et ont beaucoup accompli en très peu de temps.

En 1987, les pêcheurs du Nunavut ont été les premiers Canadiens à se lancer dans des activités de pêche expérimentale au flétan noir dans la sous-zone 0. Aujourd'hui, le total des prises admissibles, le TPA, pour le flétan noir dans la zone 0A est de 6 500 tonnes et ce quota a été entièrement attribué aux pêcheurs du Nunavut.

Malgré les progrès réalisés, les pêcheurs du Nunavut ont encore de nombreux défis à relever pour établir une pêche commerciale comparable à celle du reste du Canada. Nous sommes notamment confrontés à deux principaux handicaps : le manque d'infrastructures, comme vous le savez, et des politiques et pratiques discriminatoires en ce qui concerne l'attribution des quotas.

Pour ce qui est des infrastructures, le Nunavut n'a toujours pas de ports pour petits bateaux ni de grands ports comme il y en a dans le reste du pays. Les pêcheurs du Nunavut commencent lentement à investir dans des bateaux de pêche commerciale et sont maintenant actionnaires majoritaires de deux chalutiers congélateurs et d'un fileyeur. Cela dit, nous manquons encore de capitaux et, sans infrastructures adéquates, nous restons handicapés par les contraintes économiques et géographiques inhérentes à l'environnement isolé de l'Arctique.



Investing in infrastructure for Nunavut is crucial to realizing our commercial fisheries' potential. Without such infrastructure, we will continue to lose out in what could be a major part of building a sustainable economy in Nunavut.

In addition, Nunavut continues to face ethnic and regional discrimination in how commercial fisheries are managed by the federal government in Nunavut. In every part of Canada, residents of provinces routinely get 85 per cent to 100 per cent of allocations of fish in their adjacent waters. In Nunavut, we get only about 50 per cent to 60 per cent of what we should be getting. We believe this discrimination not only limits our economic prospects but also violates the equality guarantees of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

In recent years, we have made some progress with respect to exploratory fisheries. Despite that, we remain unhappy with the overall inequity of our commercial fisheries' allocations. For example, Nunavut still has only 27 per cent of the commercial allocation in the OB turbot fishery with no access to the 1,500 tonne competitive fishery.

This discriminatory treatment is reflected in how Nunavut fishers are licensed and administered in the offshore. Not one enterprise allocation licence has ever been issued to Nunavut fishers for groundfish in OB, and Nunavut fishers are licensed through individual quota licences that are ultimately fished through a royalty basis, given the limited allocations.

In the northern shrimp fishery, Nunavut fishers have access to just 30 per cent of the quotas in the adjacent waters off Nunavut. A majority of that 30 per cent allocation is striped shrimp, which has less market value than pink shrimp, and the fishery is administered as an exploratory fishery.

Nunavut has 1.5 enterprise allocation licences in the northern shrimp fishery out of the existing 17 licences. The 1.5 licences are held by the Qikiqtaaluk Corporation. There has been one licence shared in partnership with Makivik Corporation, representing the Inuit of Northern Quebec.

In closing, Mr. Chairman, Nunavut Tunngavik Incorporated invites the committee to support our four recommendations for the future of Nunavut fisheries. First, the federal government should continue to support the Nunavut Wildlife Management Board, Nunavut Tunngavik Incorporated and the Nunavut government in our ongoing efforts to develop responsible fisheries for Nunavummiut.

Second, the federal government should increase its efforts to expand access and allocations for Nunavut fishers in their adjacent waters, with the goal of achieving equity with all of the other coastal jurisdictions within Canada — that is, allocations of 85 per cent to 100 per cent of adjacent fish resources.

Il est crucial d'investir dans les infrastructures au Nunavut si nous voulons tirer pleinement parti du potentiel de la pêche commerciale. Sans infrastructures, il nous sera toujours impossible de bâtir une économie durable au Nunavut.

De plus, le Nunavut continue de faire face à de la discrimination ethnique et régionale sur le plan de la gestion de la pêche commerciale par le gouvernement fédéral. Dans les autres régions, les résidents des provinces reçoivent régulièrement 85 à 100 p. 100 des quotas de pêche attribués dans les eaux locales. Au Nunavut, nous n'en recevons que 50 à 60 p. 100 environ et nous estimons que cette discrimination non seulement limite nos perspectives économiques mais aussi contrevient à la garantie d'égalité de la Charte canadienne des droits et libertés.

Nous avons fait certains progrès ces dernières années en ce qui concerne la pêche expérimentale mais nous demeurons insatisfaits de ce que nous estimons être l'iniquité foncière de la répartition des quotas de la pêche commerciale. Par exemple, le Nunavut n'a toujours droit qu'à 27 p. 100 du quota commercial de flétan noir dans la zone OB et n'a pas accès aux 1 500 tonnes de la pêche concurrentielle.

Ce traitement discriminatoire se manifeste dans les modalités applicables aux pêcheurs hauturiers du Nunavut en matière de délivrance de permis et d'administration. Aucun permis d'entreprise n'a jamais été délivré à des pêcheurs du Nunavut pour la pêche du poisson de fond dans la zone OB et les pêcheurs du Nunavut obtiennent leur permis par la voie de quotas individuels qui sont assujettis à une redevance en raison de leur caractère limité.

Dans le cas de la pêche à la crevette nordique, les pêcheurs du Nunavut ont accès à seulement 30 p. 100 du quota dans les eaux contiguës au Nunavut. La majeure partie de ce quota de 30 p. 100 est constituée de crevettes ésoques dont la valeur marchande est moins élevée que celle de la crevette nordique et, ici encore, cette pêche est gérée comme une pêche expérimentale.

Le Nunavut ne détient que 1,5 des 17 permis d'entreprise assortis d'un quota de pêche à la crevette nordique. Un permis complet est détenu par la Qikiqtaaluk Corporation et un demi-permis est partagé avec la Makivik Corporation représentant les Inuits du Nord du Québec.

En conclusion, monsieur le président, la Nunavut Tunngavik Incorporated invite le comité à appuyer ses quatre recommandations concernant l'avenir de la pêche au Nunavut. Premièrement, le gouvernement fédéral doit continuer d'appuyer le Conseil de gestion faunique du Nunavut, la Nunavut Tunngavik Incorporated et le gouvernement du Nunavut dans les efforts constants qu'ils déploient pour instaurer une pêche responsable pour le Nunavummiut.

Deuxièmement, le gouvernement fédéral doit intensifier ses efforts pour élargir l'accès et les quotas attribués aux pêcheurs du Nunavut dans les eaux contiguës dans le but d'assurer l'égalité avec toutes les autres régions côtières du Canada — c'est-à-dire qu'on leur attribue 80 à 90 p. 100 des ressources halieutiques côtières.



Our fishery regime should fully respect both the terms of the Nunavut Land Claims Agreement and the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Nunavut Tunngavik Incorporated has offered to negotiate a reasonable and fair schedule to remove discrimination in a phased-in achievement of full parity with other parts of Canada, but unfortunately our offer has not been accepted by the Minister of Fisheries and Oceans.

Third, the federal government, in collaboration with Nunavut, should develop and implement an infrastructure investment program to provide Nunavut with some of the basic fisheries infrastructure taken for granted in southern Atlantic fisheries. The lack of infrastructure hurts every aspect of our commercial fishing prospects and is particularly damaging to the inshore component of a balanced Nunavut commercial fishery.

Fourth, and finally, the federal government should substantially increase its budget for scientific and exploratory research on the marine resource adjacent to Nunavut. A solid scientific platform is the cornerstone of the successful development of Nunavut's fishery.

Mr. Chairman, I thank you for this time to address you and your members.

**The Chairman:** Before I go to questioners, could you explain to us the relationship between the Nunavut Wildlife Management Board, Nunavut Tunngavik Incorporated and the government? Could you just explain the composition and the relationship of those three bodies?

**Mr. Kaludjak:** Okay. I can do that and I will pass it on to Mr. Merritt if he wants to add to my comments.

The Nunavut Land Claims Agreement created the Nunavut government back in 1993. Under the agreement, different components were to be created, such as the Nunavut Wildlife Management Board. That has happened.

Through that process, we have other organizations like the water boards and the environmental groups that we have created under the umbrella of the claim.

The relationship of those parties is to collaborate among the three of them; to exchange ideas and create working groups where need be — to talk about, for instance, the fishery issue; to work together as a team; to deal difficulties that arise in terms of the industry — in this case, the fisheries — through collaboration and work; and to deliver that work to the responsible government, which is the federal government.

**The Chairman:** Two of them are elected, and one is a compilation of hunters and trappers associations, or whatever they are called in the various regions, is that correct? Two of the governments are elected, and also Nunavut Tunngavik Incorporated is elected, too, is it?

Notre régime de pêche devrait respecter totalement les dispositions de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et de la Charte canadienne des droits et libertés. La Nunavut Tunngavik Incorporated a offert de négocier un échéancier raisonnable et équitable d'élimination de la discrimination afin d'atteindre par étapes la parité complète avec les autres régions du Canada mais, malheureusement, le ministre des Pêches et des Océans n'a pas accepté notre offre.

Troisièmement, en collaboration avec le Nunavut, le gouvernement fédéral doit formuler et mettre en œuvre un programme d'investissement dans les infrastructures pour doter le Nunavut des infrastructures de pêche fondamentales qu'on tient pour acquises dans les zones côtières atlantiques du Sud. L'absence d'infrastructures nuit à nos perspectives de pêche commerciale et, en particulier, au volet de la pêche intérieure indispensable pour établir une pêche commerciale équilibrée au Nunavut.

Quatrièmement, le gouvernement fédéral doit accroître sensiblement le budget de la recherche scientifique et expérimentale sur les ressources marines contiguës au Nunavut. L'épanouissement de la pêche au Nunavut exige l'instauration d'une solide plate-forme scientifique.

Je vous remercie de votre attention, monsieur le président.

**Le président :** Avant de passer aux questions, puis-je vous demander d'expliquer la relation entre le Conseil de gestion faunique du Nunavut, la Nunavut Tunngavik Incorporated et le gouvernement? Pouvez-vous expliquer la composition de ces trois organismes et leurs relations?

**M. Kaludjak :** D'accord. Je vais vous répondre puis demander à M. Merritt s'il a quelque chose à ajouter.

Le gouvernement du Nunavut a été créé au titre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut en 1993. En vertu de l'Accord, plusieurs organisations devaient être créées, comme le Conseil de gestion faunique du Nunavut, ce qui a été fait.

D'autres organisations ont été créées dans le même contexte, comme les conseils de gestion de l'eau et diverses organisations environnementales.

La relation entre ces entités est une relation de collaboration, d'échange d'idées et de création de groupes de travail quand c'est nécessaire — sur les questions de pêche, par exemple, le travail en équipe, la résolution des difficultés, et cetera. En bref, c'est une relation de collaboration et de travail en coopération sous l'égide du gouvernement responsable, le gouvernement fédéral.

**Le président :** Bien. Deux de ces organisations sont des entités composées d'élus. La troisième est un regroupement d'associations de chasseurs et de piégeurs, si c'est ainsi qu'on les appelle dans vos régions. Donc, les deux gouvernements sont élus, et la Nunavut Tunngavik Incorporated est aussi élue, n'est-ce pas?

**Mr. Kaludjak:** Yes, both Nunavut Tunngavik Incorporated and the Nunavut government are elected organizations. The hunters and trappers at the local level have their own elections, but the members of the Nunavut Wildlife Management Board are appointed through those groups.

**Senator Baker:** The people of Nunavut have only 30 per cent of the quotas adjacent to Nunavut for shrimp and 27 per cent of the turbot quotas in 0B, which is about halfway up the coastline of Nunavut. You say that the principle of adjacency should apply. Of course we all agree with you on that; this is a great thing that Senator Adams and Senator Watt have been preaching here as far as your area is concerned.

What is the distance from the shore to the line that goes down the middle between you and Greenland? What is the distance out to that line?

**Mr. Kaludjak:** The line almost goes halfway up. I have not taken a tape measure to see how far it is. It is pretty much halfway across toward Greenland and Baffin Island. It is broken up pretty much through the halfway mark. It is an arc, so it is hard to say it is exactly so many miles.

**Senator Baker:** It is totally in Canadian waters; there is no international zone at all. What you have now is a dispute with the federal government, and you should have a dispute. You receive only 1.5 licences of 17 shrimp licences. Is that a fact? We know that two of those 17 licences are owned by a dentist who lives in Florida — two of the remaining licences.

How would you suggest that you get those people out of the fishery? Are you saying that the federal government should step in in the name of justice and say that we will just cancel the licences or buy them out? Those licences are renewed every year, are they not? Every single year, you have to renew your 1.5 licences and all those people have to renew theirs. It is up to the federal government whether they renew them. How would you suggest that they get rid of all those people, those dentists and so on who own licences and live in Florida, so that your people will have your resource?

**Mr. Kaludjak:** The fancy words are “devolution” and “allocation” and giving the responsibility to Nunavut — to the Inuit and the people who run Nunavut. Give that responsibility to them. Stop using as a reason for withholding that delegation that we do not have infrastructure. If you want us to build fisheries, then you have to give us the infrastructure behind it. You cannot keep robbing us. You must give us that opportunity to administer the fishery industry in Nunavut that we are entitled to, that we should run ourselves, and stop giving it to someone else to run. Give us the licences so that we can do our own fishery.

**Senator Baker:** In the meantime, before you get the infrastructure and before you get the boats, would you suggest that the federal government give you the quotas, given the fact that a great many of the people who have those licences do not fish those licences and there is a ready market? Labrador licences are not fished. From some of these licences, the fish are sold in the

**M. Kaludjak :** Oui, la Nunavut Tunngavik Incorporated et le gouvernement du Nunavut sont des organisations élues. Quant aux chasseurs et aux piégeurs, ils tiennent leurs propres élections, au niveau local, et les membres du Conseil de gestion faunique du Nunavut sont nommés par le truchement de ces groupes.

**Le sénateur Baker :** Les résidents du Nunavut ne détiennent que 30 p. 100 des quotas de crevettes contiguës au Nunavut et 27 p. 100 des quotas de flétan noir dans la zone 0B qui se trouve à peu près au milieu de la côte du Nunavut. Vous dites qu'il faudrait appliquer le principe de la région contiguë. Bien sûr, nous sommes tous d'accord avec vous là-dessus et je peux vous dire que le sénateur Adams et le sénateur Watt prêchent la bonne parole à ce sujet depuis longtemps.

Quelle est la distance entre cette côte et la ligne de partage entre le Nunavut et le Groenland?

**M. Kaludjak :** La limite se situe à peu près au milieu. Je n'ai pas amené mon ruban pour faire les mesures. C'est à peu près à mi-chemin vers le Groenland et l'île de Baffin. En fait, comme c'est un arc, il est assez difficile d'exprimer ça exactement en milles.

**Le sénateur Baker :** Ce sont totalement des eaux canadiennes. Il n'y a pas de zone internationale. De ce fait, c'est uniquement avec le gouvernement fédéral que vous avez un litige, qui est d'ailleurs légitime. Vous dites que vous n'avez que 1,5 permis de pêche à la crevette sur 17. C'est bien vrai? Nous savons que deux de ces permis appartiennent à un dentiste habitant en Floride — deux des permis restants.

D'après vous, comment faire sortir ces gens-là de la pêche? Croyez-vous que le gouvernement fédéral devrait intervenir, par souci de justice, et tout simplement annuler ces permis ou les racheter? Ce sont des permis qui sont renouvelés chaque année, n'est-ce pas? Chaque année, vous devez renouveler les vôtres et ils doivent renouveler les leurs, et c'est le gouvernement fédéral qui décide d'accorder le renouvellement ou non. Comment pourrait-on se débarrasser de ces dentistes ou autres qui possèdent des permis et qui habitent en Floride, afin que votre population ait accès à sa ressource?

**M. Kaludjak :** Les mots savants seraient « dévolution » et « allocation » pour donner la responsabilité au Nunavut — aux Inuits et aux gens qui gèrent le Nunavut. Il faut leur donner la responsabilité et cesser de refuser de le faire parce que nous n'avons pas l'infrastructure. Si vous voulez que nous assurions l'épanouissement de notre pêche, il faut que nous ayons l'infrastructure. Ainsi, on ne pourrait pas continuer à nous voler. Vous devez nous donner la possibilité de gérer la pêche du Nunavut, comme nous y avons droit, et cesser de confier cette responsabilité à quelqu'un d'autre. Donnez-nous les permis pour que nous puissions nous occuper nous-mêmes de notre pêche.

**Le sénateur Baker :** Entre-temps, en attendant que vous ayez l'infrastructure et les bateaux, croyez-vous que le gouvernement fédéral devrait vous accorder les quotas étant donné qu'un grand nombre des personnes qui les détiennent actuellement ne pratiquent pas la pêche, alors qu'il y a un marché? Les permis du Labrador ne sont pas exploités. Dans certains cas, le poisson est



water or just leased out. If you were to receive 80 per cent or 90 per cent of the licences, which you so rightfully deserve, the benefit would amount to millions and millions of dollars for you. Would you suggest in the interim getting rid of these people, who should be gotten rid of, and maintaining control of the licences? Is that a consideration?

**Mr. Kaludjak:** It is very much so. That is why we offered to negotiate the fishery industry for Nunavut. You must understand that in order for it to grow, we need proper allocations and proper control over the industry. In that way, we could plan our territory — the lands that we own — and fish our own waters, not have them fished by someone else.

You mentioned earlier about who owns the waters. Our interest in the waters is through the land claims agreement, as we have said, and we have to protect those interests. We have the 100-mile agreement, through the land claims, giving us the right to those waters and those adjacent to them. We are here today to seek the support of this committee so that we can get over the hurdles we continue to see before us, which weaken our development of the fisheries in Nunavut with layers of rules, regulations and processes that we have never heard of.

I have told my team many times that the deeper I delve into the discussions of fisheries, the more fishy it becomes. It has been like that. It is a complicated business and I do not have all the angles of the process that require these steps to be taken. I do not even understand why those two dentists, wherever they are, hold those licences. They probably do not know where Nunavut is. We want to resolve those things.

**Senator Baker:** I have one final question. Through the land claims agreement you have rights, which you can see as they are written and which you signed and the federal government signed. You own the ocean floor, do you not, out to a certain distance from the land? If this does not resolve itself, can we look forward to you taking the federal government to court and asking the court to impose a settlement on the fishery, given the fact that all of these vessels that fish up North are dragging the bottom of the ocean? There is no other way known to man to fish turbot or shrimp except by dragging the bottom of the ocean, and you own the bottom of the ocean. Certainly, Mr. Merritt has been to court many times so perhaps he can tell us. Do you consider taking the government to court as an option down the road if you do not find satisfaction?

**Mr. Kaludjak:** Senator, I will pass that to Mr. Merritt for clarification, but in terms of owning the underwater world, I would have to seek legal advice on that. We have not seen anyone patrolling the deep sea, neither Russian submarines nor U.S. submarines in the deep seas of the North.

We have continued to lobby our government to ask exactly what you are talking about when you talk of dragging the floors of the sea and what impact it has. We must work on that to know

vendu dans l'eau ou les permis sont loués. Si vous recevez 80 ou 90 p. 100 des permis, ce qui serait parfaitement légitime, cela représenterait des millions et des millions de dollars pour vous. Croyez-vous qu'il faudrait donc se débarrasser de ces gens — dont on devrait se débarrasser — pour que vous puissiez garder le contrôle des permis? Est-ce une possibilité?

**M. Kaludjak :** Absolument. C'est pourquoi nous avons offert de négocier l'industrie de la pêche pour le Nunavut. Vous devez comprendre que nous avons besoin de quotas adéquats et d'un contrôle adéquat de notre pêche pour en assurer l'expansion. Si tel était le cas, nous pourrions dresser des plans pour notre territoire — les terres qui nous appartiennent — et faire en sorte que ce soient nos pêcheurs qui pêchent dans nos eaux et pas quelqu'un d'autre.

Vous parliez tout à l'heure de ceux qui possèdent les eaux. Notre intérêt à l'égard des eaux découle de l'accord sur les revendications territoriales, comme nous l'avons dit, et il nous incombe de le protéger. Grâce à l'accord, nous avons eu la zone de 100 milles qui nous donne des droits sur ces eaux et sur les eaux contiguës. Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est pour solliciter votre appui afin de surmonter les obstacles que nous continuons de rencontrer et qui entravent l'épanouissement de la pêche au Nunavut avec toutes sortes de règles, de règlements et de procédures dont nous n'avons jamais entendu parler.

J'ai souvent dit à notre équipe que, plus on avance dans les discussions sur la pêche, plus les eaux sont troubles. Ça a toujours été comme ça. C'est un secteur compliqué et je ne connais pas toute la procédure pour franchir toutes les étapes requises. Je ne comprends même pas pourquoi ces deux dentistes possèdent des permis. Ils ne savent probablement même pas où se trouve le Nunavut. Il faut régler ça.

**Le sénateur Baker :** Une dernière question. L'accord sur les revendications territoriales que vous avez signé et qui a été signé par le gouvernement fédéral est assorti de certains droits. Si je ne me trompe, vous êtes propriétaires du plancher océanique sur une certaine distance à partir du littoral, n'est-ce pas? Si ces questions ne se règlent pas, envisagez-vous de traîner le gouvernement fédéral devant les tribunaux pour leur demander d'imposer un règlement, étant donné que tous ces bateaux qui pêchent dans les eaux septentrionales draguent le fond de l'océan? Il n'existe aucune autre méthode que racler le fond de l'océan pour pêcher le flétan noir ou la crevette et c'est vous qui possédez le fond de l'océan. M. Merritt peut peut-être répondre, car il est souvent allé devant les tribunaux. Croyez-vous qu'intenter des poursuites contre le gouvernement soit une option si vous n'obtenez pas satisfaction?

**M. Kaludjak :** Sénateur, je vais donner la parole à M. Merritt mais, en ce qui concerne la possession du monde sous-marin, je devrai demander un avis juridique. Nous n'avons vu personne patrouiller en haute mer, nous n'avons vu aucun sous-marin russe ou américain dans les eaux du Grand Nord.

Nous avons continué de faire des pressions auprès de notre gouvernement pour demander exactement ce dont vous parlez au sujet du dragage du plancher océanique. Il serait important de



how much the bottom of the sea is disturbed because of dragging and how much disruption there is to sea mammals out there. That remains to be determined properly. We continue to support scientific measures to know exactly what you are talking about, what impact it is having on the fishing industry, and how much damage the ocean floor has received once it has been fished.

In terms of ownership, Mr. Merritt will comment.

**John Merritt, Legal and Constitutional Advisor, Nunavut Tunngavik Incorporated:** The land claims agreement does not deliver ownership rights to the sea floor, per se. Certainly, it does not deliver anything remotely similar to a fee simple title that would exist on land. It is my understanding that the federal Aboriginal land claims policy would not allow that anywhere in Canada and, to go a little further, there probably is not an established tradition in common law to have non-governmental interests with full ownership of the sea bed.

Obviously, coastal jurisdictions sometimes create leasehold interests and lesser interests. Inuit do have fishing rights, as you pointed out, that are more extensive within the core Nunavut Settlement Area. They would also extend to the equidistant line to Greenland. Nunavut Tunngavik Incorporated has litigated on those rights and, in the late 1990s, one of the minister's fisheries allocations was overturned. One problem that we find at NTI in litigating on ministerial decisions is that even when you win, you lose to some extent because the minister, under administrative law principles, gets to reconsider and make a new decision. Thus, it tends to be a little like a dog-chasing-car exercise.

Over the last couple of years, Nunavut Tunngavik Incorporated has researched the extent to which the inequity for allocations in Nunavut may constitute a breach of Charter rights, under section 15, and equality guarantees on the basis that it constitutes discrimination against Inuit and Nunavut as a region. We have a legal opinion from a well-known West Coast Aboriginal rights lawyer. That is novel law, I would say, in the sense that there is not precedence strictly on point. However, we are quite confident that to sustain this practice indefinitely would, in effect, put Inuit in the category of second-class Canadians. Independent of whether Inuit have additional rights through a land claims agreement, they are fully guaranteed the same equality assurances as other Canadians. The minister is on notice that we expect a willingness to negotiate a schedule to put an end to this discrimination. That schedule does not have to be tomorrow morning, but this situation is not tolerable if the government drags its feet indefinitely.

**The Chairman:** I should acknowledge that we are here because of Senator Adams. He is a champion of Nunavut, as I am sure I do not have to tell you. He speaks forcefully on every occasion on the issues that concern Nunavut. We want

savoir quelles sont les conséquences de cette activité sur les fonds marins et dans quelle mesure cela perturbe les mammifères marins. Ça reste à déterminer. Nous continuons d'appuyer des études scientifiques pour mesurer exactement les conséquences, pour savoir quel est l'impact sur l'industrie de la pêche et pour savoir quels dégâts sont causés au plancher océanique.

Pour ce qui est de la propriété, je cède la parole à M. Merritt.

**John Merritt, conseiller juridique et constitutionnel, Nunavut Tunngavik Incorporated :** L'accord sur les revendications territoriales ne nous donne pas en soi la propriété du plancher océanique. Il est loin de nous donner un droit de propriété absolu comme ce pourrait être le cas sur la terre ferme. Je crois comprendre que c'est la même chose partout au Canada du fait de la politique sur les revendications territoriales des Autochtones et j'irais même plus loin en disant qu'il n'existe probablement en common law aucune tradition établie de propriété complète du plancher océanique par des intérêts non gouvernementaux.

Évidemment, les juridictions côtières accordent parfois des baux. Les Inuits possèdent des droits de pêche, comme vous l'avez dit, qui sont plus étendus au sein de la zone touchée par l'accord. Ces droits s'étendent jusqu'à une ligne équidistante vers le Groenland. La Nunavut Tunngavik Incorporated est allée en justice pour défendre ses droits et, à la fin des années 1990, l'une des décisions de répartition de la pêche par le ministre a été renversée. Le problème que nous avons quand NTI s'adresse à la justice au sujet d'une décision ministérielle est que, même si nous obtenons gain de cause, nous perdons quelque chose, car le ministre, en vertu des principes du droit administratif, a le pouvoir de revenir sur sa décision et d'en prendre une autre. De ce fait, nous sommes un peu dans la même situation qu'un chien poursuivant une automobile.

Depuis quelques années, la Nunavut Tunngavik Incorporated étudie la question de savoir si la répartition inéquitable des quotas au Nunavut contrevient à l'article 15 de la Charte et à la garantie d'égalité dans la mesure où il s'agirait de discrimination contre les Inuits et contre le Nunavut. Nous avons obtenu l'avis juridique d'un avocat autochtone spécialisé et réputé de la côte Ouest. Je dois dire que c'est un domaine du droit qui est nouveau au sens où il n'existe pas de précédent. Toutefois, nous avons la conviction que continuer indéfiniment cette pratique aurait pour effet de traiter les Inuits comme des Canadiens de deuxième classe. Nonobstant la question de savoir si les Inuits possèdent des droits additionnels en vertu de l'accord sur les revendications territoriales, ils possèdent au minimum un droit absolu à l'égalité avec les autres Canadiens. Le ministre a été informé que nous nous attendons à ce qu'il soit prêt à négocier un échéancier pour mettre fin à cette discrimination. Nous n'exigeons pas que l'échéancier démarre demain matin mais nous estimons que cette situation n'est pas tolérable et que le gouvernement ne doit pas faire traîner les choses indéfiniment.

**Le président :** Je devrais préciser que nous sommes ici à cause du sénateur Adams, le champion de la cause du Nunavut, je n'ai pas besoin de vous de le dire. Lorsqu'il s'agit des intérêts du Nunavut, il intervient avec vigueur chaque fois qu'il en a

to try to help understand what those issues are and how they can be resolved. I wanted to put that on the record because Senator Adams has been diligent in his duties.

*[Senator Adams spoke in Inuktitut.]*

**Senator Adams:** Thank you, Mr. Chairman. I was saying thank you in Inuktitut and giving him more chance and powers than last Thursday afternoon. The budget passed with Senator Comeau, the deputy leader in the government, supporting it. I was saying to Mr. Kaludjak that today the chairman should be able to do it before we break. He will travel up to Nunavut Territory in the fall. They speak Inuktitut, English and French there. Senator Gill should also go and experience the language in the community.

Thank you for coming. I have studied the Nunavut fishery over five years beginning in 2002. At the time, before 2002, there was a policy that came out in Nunavut between the Government of Canada and the Nunavut Wildlife Management Board. It happened according to the land claims. I do not know whether you were there, Mr. Kaludjak. Some policies and quotas were established for the community.

According to land claims, some of the communities should have been consulted regarding policy for commercial fishing in the area. The consultations never really happened. I studied how many quotas were held by the community. At that time there were only three communities in Subarea 0B. They had quotas then but now they are higher. The shrimp quotas you mentioned for Qikiqtaaluk Corporation were 600 tonnes. Another one was 200 tonnes.

In the beginning, Pond Inlet, Clyde River and Holman Island communities had turbot quotas. There was a quota of about 8,000 metric tonnes in Subarea 0B with a lot of money associated with it. The estimate for shrimps and turbot was close to \$30 million a year for the fish up there.

I have a concern with the structure of the quotas and some of the people who have the quotas. My question is about royalties and the government regulations associated with them. Only the people who have the quotas can collect the royalties. It should be good for Nunavut Tunngavik Incorporated or Nunavut Trust or something like that. Now those royalties are not going to the communities because they do not have quotas. Last year at Broughton Island, they finally got an extra 700 tonnes from Baffin Fisheries Coalition from Nunavut oil export, and now the quotas are owned by the community. We found out the royalties are worth \$600 per tonne. From the royalties he got \$680,000.

He received another 7,000 metric tonnes and received royalties because another company owns the quotas. He cannot go back to the community for those royalties. It is worth about \$3.6 million a year.

l'occasion. Je tenais à le dire, car sa défense des intérêts du Nunavut est sans pareille.

*[Le sénateur Adams s'exprime en inuktitut.]*

**Le sénateur Adams :** Merci, monsieur le président. Je lui disais que je vous remerciais en inuktitut en lui souhaitant plus de chance que jeudi dernier en après-midi. Le budget a été adopté avec l'appui du sénateur Comeau, le leader adjoint du gouvernement. Je disais à M. Kaludjak que le président d'aujourd'hui devrait être capable de le faire avant la fin des travaux. Il se rendra au Nunavut à l'automne. On parle l'inuktitut, l'anglais et le français là-bas. Le sénateur Gill devrait y aller aussi pour se familiariser avec la langue de la communauté.

Merci d'être venus. J'ai commencé à m'intéresser à la pêche au Nunavut en 2002, il y a cinq ans. Avant ça, il y avait une politique qui avait été formulée par le gouvernement du Canada et le Conseil de gestion faunique du Nunavut, conformément aux revendications territoriales. Je ne sais pas si vous y avez contribué, monsieur Kaludjak. Des politiques et des quotas avaient été établis pour la communauté.

Selon les revendications territoriales, certaines des collectivités locales auraient dû être consultées au sujet de la politique de pêche commerciale dans la région. Les consultations n'ont jamais eu lieu. J'ai examiné combien de quotas ont été accordés à la communauté. À l'époque, il n'y avait que trois communautés dans la zone 0B. Elles avaient obtenu des quotas mais, aujourd'hui, ils sont plus élevés. Par exemple, le quota de crevettes de la Qikiqtaaluk Corporation était de 600 tonnes. Il y en avait un autre de 200 tonnes.

Au début, les collectivités de Pond Inlet, Clyde River et Holman Island avaient des quotas de flétan noir. Il y avait un quota d'environ 8 000 tonnes dans la zone 0B avec un budget important. Les estimations pour la crevette et le flétan noir atteignaient près de 30 millions de dollars par an.

Je m'interroge sur la structure des quotas et sur les personnes qui les détiennent. Ma question concerne les redevances et les règlements du gouvernement. Seuls les gens qui détiennent des quotas peuvent toucher des redevances. Ça devrait être bon pour la Nunavut Tunngavik Incorporated ou le Nunavut Trust ou quelque chose comme ça. Maintenant, les collectivités qui n'ont pas de quotas ne touchent pas de redevances. L'an dernier, Broughton Island a finalement obtenu 700 tonnes supplémentaires de la Baffin Fisheries Coalition pour l'exportation d'huile du Nunavut et, maintenant, les quotas appartiennent à la communauté. Nous avons appris que les redevances s'élèvent à 600 \$ la tonne, ce qui a rapporté 680 000 \$ à la collectivité.

Il y a eu un autre quota de 7 000 tonnes avec les redevances correspondantes parce qu'une autre société possède les quotas. Ça représente une somme d'environ 3,6 millions de dollars par an.



My question is a bit long. Maybe Mr. Merritt knows more about it. He has been involved since the beginning. He has been working through the land claims. He knows every word.

**Mr. Kaludjak:** For the committee's information, Senator Adams was the first mayor of our community. I followed in his steps as I used to be mayor, too.

**The Chairman:** He is talking about the old grey mare.

**Mr. Kaludjak:** I am lucky to have less grey hair.

In terms of the fishery itself, we have supported the fishery industry to the communities, not just so that two communities could benefit. For example, you mentioned that the potential revenue of the fishery industry for Nunavut could be as high as \$80 million annually. This would be achieved if the fishery industry were nailed down pat, operating at 100 per cent and allocations were 100 per cent. That is how much we lose because of lack of arrangements.

That is why we are here and why we keep arguing that we need proper allocations. Be fair with us. Give us what is rightfully ours and adjacent to us so that we can generate those kinds of revenues. Right now, Nunavut is doing about \$8 million annually with the fishery. It could be \$30 million, and if it were functioning right, it could be \$70 million to \$80 million per year. That is a loss for us because we have a lack of support from our government. They fail to support us in getting proper infrastructure and helping us to get proper allocations. That is why we lose out on those monies that we would otherwise make. We continually try to argue that. For many years there has been a lack of fairness.

**Mr. Merritt:** Thank you for saying those things, Senator Adams. I was reflecting that I used to be a young-looking man but then I spent a number of years negotiating with the Department of Indian and Northern Affairs and it has its consequences.

Adding to what the president has said, Senator Adams clearly identifies some of the community tensions that exist in Nunavut as a consequence of Nunavut as a whole receiving an inadequate share of the total amount of fish available. As you predict, the less Nunavut receives in total, the more communities compete tenaciously against each other.

This situation not only deprives Nunavut of the global benefits that the president referred to, but it also generates a difficult set of politics at the local level within Nunavut. That is not helpful for any of the communities. It becomes a bit of a balancing act, the extent to which people band together to get a better deal for Nunavut as a whole, the extent to which people are tempted to strike off on their own. Those community-level tensions are one of the prices paid for Nunavut getting an inadequate share of the total resource available.

**Senator Adams:** Those people from Broughton Island will be discriminated against in fishing, and I think there will be people in the communities who will look at that. I hate to have to mention to you, but right now people from Newfoundland

Ma question est un peu longue et c'est peut-être M. Merritt qui pourra y répondre. Il s'est occupé de cette affaire depuis le début. Il s'est occupé des revendications territoriales. Il connaît tout ça sur le bout des doigts.

**M. Kaludjak :** Pour l'information du comité, le sénateur Adams fut le premier maire de notre communauté. Je n'ai fait que lui emboîter le pas, car j'ai moi aussi été maire.

**Le président :** C'est donc un vieux cheval grisonnant.

**M. Kaludjak :** J'ai la chance d'avoir moins de cheveux gris.

En ce qui concerne la pêche, nous avons appuyé l'industrie de la pêche pour toutes les communautés et pas seulement pour deux d'entre elles. Vous avez dit que le revenu de la pêche pour le Nunavut pourrait atteindre 80 millions de dollars par an. Cela ne serait possible que si les activités de pêche étaient parfaitement bien organisées, avec des quotas de 100 p. 100 exploités à 100 p. 100. Ça représente notre manque à gagner à cause du manque d'organisation.

C'est pour cette raison que nous sommes ici et que nous réclamons une juste répartition des quotas. Soyez justes avec nous. Donnez-nous ce qui nous revient de droit pour que nous puissions obtenir ce genre de revenus. À l'heure actuelle, le Nunavut tire environ 8 millions de dollars par an de la pêche alors que ça pourrait être 30 millions et, si tout marchait bien, ça pourrait même atteindre 70 ou 80 millions par an. Voilà ce que nous perdons parce que nous n'avons pas l'appui de notre gouvernement. Il ne nous aide pas à obtenir les infrastructures voulues ni des quotas adéquats. C'est pour cette raison que nous perdons tout cet argent que nous pourrions obtenir. Nous ne cessons de réclamer notre juste part et nous souffrons d'injustice depuis de nombreuses années.

**M. Merritt :** Je vous remercie de vos bonnes paroles, sénateur Adams. Ça m'a rappelé que j'étais bien jeune avant de commencer à négocier avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord, ce qui a eu des conséquences.

Pour revenir sur ce que disait le président, le sénateur Adams a clairement mis le doigt sur certaines des tensions qui existent au Nunavut entre les collectivités parce que le Nunavut ne reçoit pas sa juste part de la quantité totale de poisson disponible. Comme vous le dites, moins le Nunavut en reçoit, plus les collectivités se font concurrence.

Cette situation ne fait pas que priver le Nunavut des retombées globales auxquelles le président a fait allusion, elle engendre également un contexte politique difficile au niveau local, ce qui n'est dans l'intérêt d'aucune collectivité. Chacune essaye de trouver un juste équilibre entre le souci d'obtenir plus pour le Nunavut, collectivement, et la tentation de se débrouiller toute seule. Les tensions entre les collectivités sont le prix que paye le Nunavut parce qu'il n'a pas sa juste part de la ressource totale disponible.

**Le sénateur Adams :** Les gens de Broughton Island feront une nouvelle fois l'objet de discrimination sur le plan de la pêche et je crois que ça ne passera pas inaperçu. Je regrette de devoir vous le dire mais, à l'heure actuelle, les gens de Terre-Neuve ont des



have partners. They have been talking to the Nunavut government. It is a discriminatory board because I have heard from the organizations, especially Baffin Fisheries Coalition, that you guys cannot go in there. You need 200 vessels in order to do so.

That is the case anywhere in Canada. I think there are many people down East who are fishing now and they always have a ship. The Inuit people can use it for so much a day or month.

The only question you did not quite answer was about how the royalty system should work. Perhaps Mr. Merritt could explain that a little bit.

With respect to royalties, the government should give us a portion because we settled a land claim. Currently, someone else is receiving the royalties but they were not up there settling a claim. A minister once told me with regard to royalties: "We pay you guys 27 per cent." Fishermen cannot even use that amount of money for buying equipment.

With the system now, one must have quotas. The guy who has the quotas gets the royalties. If you are not partnered with the other fishermen in the community, you cannot collect royalties. The one who gets the quotas from the community gets the royalties and the fish. It is typical for the royalties to stay in the community, as long as there is no company to take over. That is why the royalty situation is so difficult now in Nunavut.

**Mr. Kaludjak:** Before I go to Mr. Williams with respect to the royalty issue, when I talked about which of the communities would benefit, we were talking about 0A and 0B, where Baffin Fisheries Coalition members are. Those are the communities that we foresee will be affected.

When we talk about benefits to communities, the communities include Pond Inlet, Clyde River, Broughton Island, Pangnirtung, Iqaluit and Kimmirut. Those are the main communities affected by the fishery industry today.

**Glenn Williams, Senior Wildlife Advisor, Department of Wildlife, Nunavut Tunngavik Incorporated:** The point that you make is incredibly valid. In the turbot fishery, when it first started, small amounts of allocation were handed out to different fishing associations. Sometimes it was the hunters' and trappers' organizations, such as in Kimmirut, Iqaluit, Pangnirtung and to some extent in Broughton Island as well, which were communities adjacent to the fishery. They were given small allocations of 200 metric tonnes or maybe 50 or 150 metric tonnes. There would be as many as 15 or 20 applications made for maybe 1,500 metric tonnes.

We found that these communities would have a small allocation. They did not have the ability to fish it themselves, so their only option was to sell it. They would get money back, and that money would go into the community. No one really knows where it went. It was absorbed into the community.

partenaires. Ils discutent avec le gouvernement du Nunavut. Selon ce que m'ont dit certaines organisations, notamment la Baffin Fisheries Coalition, le Conseil fait preuve de discrimination envers vous. Il vous faudrait 200 bateaux pour aller pêcher.

C'est la même chose partout au Canada. Il y a beaucoup de gens qui pratiquent la pêche dans les régions de l'Est et qui ont toujours un bateau. Les Inuits peuvent en louer à la journée ou au mois.

La seule question à laquelle vous n'avez pas répondu concerne le fonctionnement du système de redevances. M. Merritt pourrait peut-être nous l'expliquer.

En ce qui concerne les redevances, le gouvernement devrait nous en donner une partie parce que nous avons réglé une revendication territoriale. À l'heure actuelle, ce sont des gens qui n'étaient pas là pour le règlement de la revendication qui reçoivent des redevances. Un ministre m'a dit un jour au sujet des redevances : « Nous vous donnons 27 p. 100 ». Un pêcheur ne peut même pas acheter son équipement avec ça.

Dans le système actuel, on doit posséder des quotas. C'est le type qui possède les quotas qui touche les redevances. Si vous n'êtes pas associé à d'autres pêcheurs de la communauté, vous ne recevez aucune redevance. Celui qui obtient les quotas dans la communauté obtient aussi les redevances et le poisson. Normalement, les redevances restent dans la collectivité tant qu'une entreprise ne vient pas prendre le contrôle. Voilà pourquoi le problème des redevances est si important au Nunavut.

**M. Kaludjak :** Avant de donner la parole à M. Williams pour parler des redevances, je dois vous dire que, quand je parlais de la question de savoir quelle collectivité en bénéficierait, je parlais des zones 0A et 0B où se trouvent les membres de la Baffin Fisheries Coalition. D'après nous, ce sont les collectivités qui seront touchées.

Quand on parle de bienfaits pour les collectivités, il s'agit de Pond Inlet, Clyde River, Broughton Island, Pangnirtung, Iqaluit et Kimmirut. Voilà les principales collectivités qui sont touchées par l'industrie de la pêche aujourd'hui.

**Glenn Williams, conseiller principal sur la faune, Service de la faune, Nunavut Tunngavik Incorporated :** Ce que vous dites est incroyablement valide. Quand la pêche au flétan noir a commencé, de petits quotas ont été attribués à différentes associations de pêche. Parfois, il s'agissait d'organisations de chasseurs et de pêcheurs, comme à Kimmirut, Iqaluit, Pangnirtung et, dans une certaine mesure, Broughton Island, communautés qui sont proches des zones de pêche. Elles ont reçu de petits quotas de 200 tonnes ou peut-être de 50 ou 150 tonnes. Il pouvait y avoir jusqu'à 15 ou 20 demandes pour un total de l'ordre de 1 500 tonnes.

Ces collectivités ont donc reçu de petits quotas. Elles ne pouvaient pas pratiquer la pêche elles-mêmes et leur seule solution était donc de les revendre. De cette manière, elles pouvaient obtenir de l'argent qui profitait aux collectivités. Personne ne sait vraiment ce qu'est devenu l'argent, il a été absorbé dans les collectivités.

When the 0A fishery was being talked about, the Government of Nunavut, the Nunavut Wildlife Management Board, NTI and employees or people who worked for the Department of Fisheries and Oceans got together. We talked about how we would develop a fishery that was not big enough.

That group all put in a little bit of money, and we invited all the companies that were getting allocation from turbot and from shrimp in Nunavut together. They came together, and we had a three-day meeting.

At that three-day meeting, a number of things were agreed to. It was agreed that they would pool the full allocation for 0A together for three years. For that three-year period, they would not touch the royalties. The royalties would be put into an account in order to build up revenue so that they could look at purchasing vessels, training programs and doing a number of things.

We were being asked, "Why do you want the fishery when you do not fish it?" We could not fish it because we did not have the infrastructure, equipment or training to do so. We were trying to figure out how to go about doing that. That was the Baffin Fisheries Coalition.

The Baffin Fisheries Coalition now owns two or three vessels. This year, they have set up a training consortium that has trained 58 Inuit fishermen. They are continuing to put that in so we can develop some capacity.

They also take some of their fish to the only fish plant we have in Pangnirtung. I think they dropped off about 600 metric tonnes of fish so that it could be processed in that plant we have in Pangnirtung. That plant employs over 60 people throughout the winter in processing the fish and flying it out. It turns that money back into jobs and work that we do not have in Nunavut.

One of the problems we are facing is that there are a number of organizations or businesses that are sniping at this cooperative approach that Nunavut has taken. There are interests that would like to see the same thing that occurred in 0B, which are little bits going to each community so that Nunavut could never develop the capacity to be able to do our own fishing or have our own plants or benefit from jobs and development of our fishery.

If you look at the last five or six years and what Nunavut has done in that time, it is amazing. It has been very difficult to do because there has been a lot of bad press and accusations that are unfounded. That is what we are dealing with.

I think you will hear the same thing from the Nunavut Water Board and the Government of Nunavut when they appear before you, that we are doing something unique in Canada. We have never had a fishery that has gone from nothing to being full-fledged players in such a short period of time. We will have to do things a little differently, and that is what we are trying to do. Mr. Kaludjak has asked that we continue to get support from the federal government. We have been getting support,

Quand on a parlé de pêche dans la zone 0A, le gouvernement du Nunavut, le Conseil de gestion faunique du Nunavut, NTI et ses employés ou les gens qui travaillent pour le ministère des Pêches et des Océans se sont réunis afin de voir comment assurer l'expansion d'une pêche qui n'était alors pas assez volumineuse.

Tous les membres du groupe ont mis un peu d'argent et nous avons invité toutes les sociétés qui obtenaient des quotas de flétan noir et de crevette au Nunavut à venir discuter lors d'une réunion qui a duré trois jours.

Durant cette réunion, plusieurs choses ont fait l'objet d'une entente. Ainsi, les participants sont convenus de regrouper tout le quota de la zone 0A pendant trois ans. Pendant cette période, personne ne toucherait de redevances, celles-ci devant être placées dans un compte qui servirait à acheter des bateaux de pêche, à lancer des programmes de formation et à faire un certain nombre de choses.

On nous a alors demandé : « Pourquoi voulez-vous des quotas de pêche alors que vous ne pêchez pas? » Nous ne pouvions pas pêcher parce que nous n'avions pas d'infrastructures, d'équipements ou de formation professionnelle. Notre objectif était précisément de résoudre ces problèmes. Je parle ici de la Baffin Fisheries Coalition.

La Baffin Fisheries Coalition possède aujourd'hui trois bateaux. Cette année, elle a mis sur pied un consortium de formation qui a permis de former 58 pêcheurs inuits. Elle continue donc ses efforts pour développer nos capacités.

Par ailleurs, une partie de son poisson est traitée à la seule usine qui existe à Pangnirtung. Je crois savoir qu'elle a fait traiter 600 tonnes de poisson à cette usine que nous avons à Pangnirtung. L'usine emploie plus de 60 personnes en hiver pour transformer le poisson. Cela permet d'avoir des emplois au Nunavut où il n'y en a pas assez.

L'un des problèmes auxquels nous faisons face est que certaines organisations ou entreprises s'efforcent de manœuvrer contre cette démarche coopérative adoptée au Nunavut. Certains intérêts voudraient que le système adopté dans la zone 0B soit appliqué partout, c'est-à-dire que chaque collectivité reçoive de petites retombées économiques, ce qui ne permettrait jamais au Nunavut de se doter de la capacité de gérer sa propre pêche et d'avoir ses propres usines de transformation avec les emplois correspondants.

Voyez ce qu'a fait le Nunavut pendant les cinq ou six dernières années, c'est étonnant. Cela a été très difficile parce qu'il y a eu beaucoup d'articles négatifs et d'accusations injustifiées. Voilà la situation à laquelle nous sommes confrontés.

Je pense que vous recevrez le même message du Nunavut Water Board et du gouvernement du Nunavut quand ils comparaitront devant vous. Ils vous diront que ce que nous faisons au Nunavut est différent de ce qui se fait ailleurs. Il n'y a jamais eu nulle part une industrie de la pêche qui se soit développée à partir de rien en si peu de temps. Nous sommes obligés d'agir différemment et c'est ce que nous essayons de faire. M. Kaludjak a demandé que le gouvernement fédéral continue de



and there are ways that we can continue to bring this inequity of the amount of allocation that goes to Nunavut in line with the rest of Canada.

**The Chairman:** Before Senator Adams finishes his questioning, I want to clarify my own thinking. The Baffin Fisheries Coalition is all of the groups involved; is that right?

**Mr. Williams:** That is correct.

**The Chairman:** Who has control over the money that was put in the account? Is it the Baffin Fisheries Coalition?

**Mr. Williams:** Yes, it is the Baffin Fisheries Coalition. We now can show you where all the money goes. Every year they submit financial statements. They have a board and an executive. Through that board and executive, the decisions are made and plans are done. We now have accounting of all the money that is generated. You can see the annual reports of this coalition.

**The Chairman:** The only problem is you would like to have more money in that account.

**Senator Adams:** I know the background of Baffin Island. Right now, we have \$5.5 million for training Inuit people — that does not include Nunavut — down at Memorial University in Newfoundland. We live on the water and the land. We have been catching the fish and seals. They do not teach you how to catch fish at university. The Nunavut government got \$5.5 million from the Department of Human Resources in Ottawa two or three years ago, and now we have Memorial University in Newfoundland teaching the Inuit people how to fish.

The only problem I have with the Baffin Fisheries Coalition is that they have a lease from Greenland for two ships; those ships are not owned by the Baffin Fisheries Coalition. I am concerned about royalties. Greenland gets the royalties. They take it back to Europe or something like that. They have about 6,000 metric tonnes.

Right now, you talk to the people, the hunters and trappers. They have over 2,000 tonnes now. They have a partnership with the people from Newfoundland. We have the quotas from 0B. That is why I want to see the all community up there like that. As long as you have the Baffin Fisheries Coalition, you have the management board and everything. Sometimes they ask for the quotas and did not look at the people they asked for the quotas in the community. That is why those people have a difficulties there. The company has been getting a start from here in Ottawa, not from Nunavut. We have a difficulty with that.

**Mr. Kaludjak:** That is why we have been saying to groups like you and our governments that we are open for business. If you will not give us that business, we will go elsewhere. We will go somewhere else where they will help us out. That is why you see the Greenland arrangement. If the federal government would be willing to help us a little more, we would not be losing out on the fishery industry in Nunavut. As we grow the fishery, we need support from the governments, the territorial and the federal

nous accorder son appui. Nous avons obtenu de l'appui et il devrait être possible de résoudre l'injustice actuelle concernant l'allocation de poisson au Nunavut afin qu'elle soit identique à ce qu'elle est dans le reste du Canada.

**Le président :** Avant que le sénateur Adams termine ses questions, je voudrais obtenir un éclaircissement. La Baffin Fisheries Coalition rassemble tous les groupes concernés, n'est-ce pas?

**M. Williams :** C'est exact.

**Le président :** Qui contrôle l'argent versé dans le compte? Est-ce la coalition?

**M. Williams :** Oui, c'est la Baffin Fisheries Coalition. Nous pouvons vous dire à quoi l'argent est consacré. Nous produisons des états financiers chaque année. La coalition a un conseil d'administration et un groupe de direction qui prennent les décisions et dressent les plans. Nous pouvons rendre compte de tout l'argent obtenu. Vous pouvez voir les rapports annuels de la coalition.

**Le président :** Le seul problème est que vous voudriez qu'il y ait plus d'argent dans le compte.

**Le sénateur Adams :** Je connais bien l'île de Baffin. À l'heure actuelle, nous avons 5,5 millions de dollars pour former des Inuits — ça n'inclut pas le Nunavut — à l'Université Memorial de Terre-Neuve. Nous vivons de l'eau et du sol. Nous pêchons du poisson et chassons le phoque. On n'enseigne pas la pêche à l'université. Le gouvernement du Nunavut a obtenu 5,5 millions de dollars du ministère des Ressources humaines du Canada il y a deux ou trois ans et des Inuits apprennent maintenant la pêche à l'Université Memorial de Terre-Neuve.

Mon seul problème avec la Baffin Fisheries Coalition est qu'elle a loué deux bateaux au Groenland. Ces bateaux ne lui appartiennent pas. Ce sont les redevances qui m'inquiètent. C'est le Groenland qui les touche. Elles retournent en Europe ou quelque chose comme ça. Ils ont environ 6 000 tonnes.

Parlez aux gens, aux chasseurs et aux piégeurs. Ils ont plus de 2 000 tonnes aujourd'hui. Ils ont un partenariat avec les gens de Terre-Neuve. Nous avons les quotas de la zone 0B. C'est pourquoi je voudrais que toutes les collectivités obtiennent les mêmes avantages. Tant qu'il y aura la Baffin Fisheries Coalition, il y aura le conseil de gestion et tout le reste. Parfois, ils demandent des quotas sans tenir compte des gens qui ont demandé des quotas dans les collectivités. C'est pourquoi ces gens ont des difficultés. La société a obtenu l'aide d'Ottawa pour démarrer, pas du Nunavut. Ça nous pose un problème.

**M. Kaludjak :** C'est pourquoi nous disons à des groupes comme le vôtre et à nos gouvernements que nous sommes prêts à faire des affaires. Si vous ne voulez pas faire d'affaires avec nous, nous irons ailleurs. Nous irons là où on est prêt à nous aider. C'est ce qui explique l'arrangement avec le Groenland. Si le gouvernement fédéral était prêt à nous aider un peu plus, nous ne serions pas perdants avec l'industrie de la pêche du Nunavut. À mesure que cette industrie s'épanouit, nous avons besoin de



sides. What we say must be heard — the difficulties that we are outlining — instead of shooting ourselves in the foot and instead of pointing at each other.

As we said, we are working together to develop the fishery in Nunavut, and it is a unique arrangement. No one has done it before through the land claims agreement, the two governments at hand and the private sector out there that is ready to embrace the success and the business opportunities in the fishing industry.

What we need is proper allocations and adjacency rights that are guaranteed to us through our land claims agreement. That is what we are trying to do. If we are not going to get that, we will never succeed in what we are trying to do.

**Senator Comeau:** My recollection was that the 0A fishery was an exploratory fishery rather than a permanent, allocated fishery. Is this still the case for 0A?

**Mr. Kaludjak:** To my understanding, that is correct; that 0A section we are talking about is an exploratory fishery.

**Mr. Williams:** Currently, it is an experimental fishery, but the Department of Fisheries and Oceans is now considering moving it from an experimental fishery to a commercial fishery.

**Senator Comeau:** One would hope that an experimental fishery generally reopens the whole allocation issue. I hope you are keeping a close eye on not losing the allocation that has been fished by Nunavut fisheries interests for all these years. We want to keep a close eye on that because we do not want it to end up like an 0B.

I recall that there was a great interest when we looked at the Nunavut fisheries some years ago and the hopes of having a Nunavut-based fishery. There was a great deal of interest that the fishery eventually become a small-boat, community-based fishery. I know you will probably bring up the issue of the infrastructure that is not there for small-boat fisheries. The hope at that time was that it would be a small-boat fishery rather than a factory freezer trawler-based fishery. Does the idea still have any kind of merit for the Nunavut fishery to be a small-boat fishery?

**Mr. Kaludjak:** With respect to Senator Adams' comments about having the resources, we need something to go to the bank with. That is why we need those allocations, so that we can build that industry. When we are prevented from giving those allocations, it is hard to build that industry, when someone will hold that back and prevent us from developing it. The resources are out there, but the allocations will not be forthcoming, so you have nothing. You cannot grow an industry when you do not have the support of your own government. We need something to bank with.

**Mr. Williams:** Regarding your question about the development of the inshore fishery, for the record, we have had an inshore fishery since 1986. It was developed in Cumberland Sound with the community and it has been consistently ongoing. There is potential for the inshore fishery to be developed in Qikiqtarjuaq,

l'appui des gouvernements territorial et fédéral. Il est important que notre message soit entendu — les difficultés que nous exposons — pour ne pas nous nuire à nous-mêmes et nous combattre mutuellement.

Comme je l'ai dit, nous œuvrons ensemble pour développer la pêche au Nunavut dans le cadre d'un arrangement particulier. Personne n'avait fait ça auparavant en se fondant sur l'accord sur les revendications territoriales avec les deux gouvernements et le secteur privé qui est prêt à appuyer le succès et les possibilités commerciales de l'industrie de la pêche.

Ce qu'il nous faut, ce sont des quotas adéquats et les droits de contiguïté garantis par notre accord sur les revendications territoriales. Voilà ce que nous essayons d'obtenir. Si nous n'obtenons pas cela, nous ne réussirons jamais dans ce que nous voulons faire.

**Le sénateur Comeau :** Je crois me souvenir que la pêche dans la zone 0A est une pêche expérimentale plutôt qu'une pêche permanente. C'est bien ça?

**M. Kaludjak :** Oui, c'est exact. La zone 0A a été conçue pour une pêche expérimentale.

**M. Williams :** C'est une pêche expérimentale à l'heure actuelle mais le ministère des Pêches et des Océans envisage maintenant d'en faire une pêche commerciale.

**Le sénateur Comeau :** Normalement, cela devrait rouvrir toute la question de la quantité totale allouée. J'espère que vous surveillez cette question de près afin de ne rien perdre du point de vue de la quantité de pêche accordée au Nunavut pendant toutes ces années. Nous surveillerons aussi la question parce que nous ne voulons pas que ça devienne comme dans la zone 0B.

Quand nous nous sommes penchés sur la question de la pêche au Nunavut, il y a quelques années, je me souviens que cela avait suscité beaucoup d'intérêt et de grands espoirs pour l'instauration d'une pêche basée au Nunavut. On se disait à l'époque qu'il s'agirait d'une pêche à caractère communautaire, avec des petits bateaux. Je sais ce que vous avez dit au sujet de l'absence d'infrastructures pour les petits bateaux. À l'époque, on espérait que ce serait une pêche pratiquée par de petits bateaux plutôt que par des chalutiers congélateurs. Est-ce que l'idée d'une pêche de petits bateaux est encore envisageable aujourd'hui au Nunavut?

**M. Kaludjak :** Cela nous ramène aux remarques du sénateur Adams concernant l'accès aux ressources. C'est pour cette raison que nous avons besoin de ces quotas, pour pouvoir développer l'industrie. S'il ne nous est pas possible d'accorder ces quotas, il nous sera difficile d'instaurer l'industrie de la pêche dont vous parlez, car certains de nos intérêts pourront s'y opposer. La ressource existe mais, si nous n'avons pas l'allocation totale nécessaire, nous n'avons rien. On ne peut pas développer une industrie sans l'appui de son propre gouvernement. Il nous faut quelque chose qui soit rentable.

**M. Williams :** En ce qui concerne votre question sur la pêche intérieure, je dois dire que celle-ci existe depuis 1986. Elle s'est développée à Cumberland Sound et elle existe depuis ce moment-là. Il pourrait aussi y avoir une pêche intérieure à Qikiqtarjuaq, à Kangiqtuqaapik et à Mittimatalik. Il y a eu une pêche intérieure

Kangiqtugaapik, and Mittimatalik. There have been numerous years of exploratory fishing inshore. You mentioned that it is a boat fishery, but it is actually a Ski-Doo and komatik fishery. It is a longline fishery done through the ice in the wintertime.

The situation we are faced with now is that we have demonstrated that the fish are there and that there are people in the community who know how to catch the fish and who are willing to catch them and bring them to town. Then, if this were to go ahead, there would be a big pile of turbot on the beach. There is no infrastructure there able to handle that fish.

Nobody is even thinking about a summer longline fishery because there are no harbours, no ports. There is no place to off-load your boat. When we fuel up our small boats, we have to roll a barrel out into the ocean, lift it on board, pump it in and roll it back out.

A friend of mine came to visit from the Faroe Islands. He was in Iqaluit, the capital of Nunavut, watching our summer dry goods shipment arrive. He looked at me and said, "The last time I saw something like this was in the Galapagos Islands. This looks like a Third World country, the way Canadians in the Arctic unload your freighters."

The Canadian military came up to do an exercise. As part of the exercise, they let all the soldiers go walk around onshore. Then they said that they had to leave as quickly as possible. There was about a two-foot sea and a 15-knot or 20-knot wind and the soldiers had to go out in little boats. Our Canadian military was climbing up over the side of a destroyer on netting to get into the boat. It was a Laurel and Hardy show. It was embarrassing for Canada. That is the significance of our not having ports.

**Senator Comeau:** Getting back to my original point, if I remember correctly, the desire of the people of Nunavut over the long term would have been to have a small-boat fishery, to stay away from the factory freezer trawlers as the long-term solution.

I understand very well the concerns that you bring up about the facilities. They are just not there. There are no places to land the fish, no port facilities, so that has to come first. However, in a perfect world, if we had those landing facilities, would the concept of a small boat fishery still be the dream of the people of Nunavut, or are they accepting the concept of factory freezer trawlers, where you are away for a week or two while you freeze the fish on board?

**Mr. Kaludjak:** Regarding a long-term combination, the fishing industry will have to verify your question about sustainability — how much impact and how much resources can be sustained by bigger fishing or medium-sized fishing. It remains to be determined by interest groups like the Baffin fishery group and the hunters' and trappers' organizations out there to tell us what works.

expérimentale pendant de nombreuses années. Vous dites que c'est une pêche pratiquée par des petits bateaux mais non, en réalité, c'est une pêche pratiquée à la motoneige et au komatik. C'est une pêche qui se pratique à la palangre à travers la glace, en hiver.

La situation à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui est que nous avons démontré que cette pêche existe et qu'il y a des membres de la collectivité qui savent comment pêcher le poisson et qui sont prêts à le faire. Maintenant, si ceci devait aller de l'avant, il y aurait un gros tas de flétan noir sur la plage, car il n'y a pas d'infrastructures pour en assurer le traitement.

Personne n'envisage même une pêche à la palangre parce qu'il n'y a pas de ports. Il n'y a aucun endroit pour décharger les bateaux. Quand nous voulons remplir un réservoir de carburant, nous devons faire rouler un tonneau sur la plage, le faire flotter dans la mer puis le remonter dans le bateau, et faire l'inverse quand l'opération est terminée.

L'un de mes amis des îles Féroé est venu me rendre visite. Il est venu à Iqaluit, la capitale du Nunavut, observer l'arrivée de nos approvisionnements d'été. Il m'a regardé et m'a dit : « La dernière fois que j'ai vu quelque chose comme ça, c'était aux îles Galapagos. La manière dont les Canadiens de l'Arctique déchargent vos bateaux me fait penser à un pays du tiers monde. »

L'armée canadienne est venue dans la région pour des manœuvres d'entraînement. Elle a laissé les soldats aller le long de la plage mais ils sont très vite repartis. Il y avait une houle de deux pieds et un vent de 15 à 20 nœuds et les soldats devaient repartir dans des petites embarcations. Ils devaient remonter à bord de leur navire en agrippant un filet et ça ressemblait tout à fait à un film de Laurel et Hardy. C'était vraiment très embarrassant pour le Canada. Voilà ce qui arrive quand on n'a pas de ports.

**Le sénateur Comeau :** Pour revenir à ma question, si je me souviens bien les gens du Nunavut souhaitaient au départ instaurer une pêche par petits bateaux et non pas une pêche par bateaux-usines.

Je comprends bien les préoccupations que vous exprimez au sujet des infrastructures. Elles n'existent pas. Il n'y a aucun endroit pour débarquer le poisson, il n'y a aucun port, et c'est ce qu'il faut corriger en premier. Toutefois, si nous étions dans un monde idéal et si ces installations de débarquement existaient, est-ce que l'idée d'une pêche par petits bateaux serait encore le rêve de la population du Nunavut ou est-ce que celle-ci accepte maintenant l'idée des chalutiers congélateurs qui restent en mer pendant une semaine ou deux et congèlent le poisson à bord?

**M. Kaludjak :** Pour ce qui est d'une combinaison à long terme, l'industrie de la pêche devra vérifier votre question sur la durabilité — quel serait l'impact et quelles ressources seraient nécessaires pour une pêche à grande échelle ou une pêche à échelle plus petite. Ce sont des groupes d'intérêts comme le groupe de pêche de Baffin et des organisations de chasseurs et de piégeurs qui diront ce qu'ils veulent.



I am here basically as an enforcer. These guys have the numbers and the rule books. All I ask is that they give me the right information and I enforce it; that is all I do.

I make sure that our case is heard. These problems are real; we have a potential here that we cannot maximize the benefit from because of what we have outlined: lack of allocations; lack of coordination by our responsible government, the federal government, to help us to achieve those tasks and targets that we are setting on the fisheries side.

**Senator Comeau:** Along with infrastructure — port facilities, wharf facilities and so on — is one of your suggestions to buy out the dentist from Florida in order for us to use that allocation for the people of Nunavut?

**Mr. Kaludjak:** Tell them we are accepting donations.

**Senator Hubley:** Some time back, our committee did a study on the health and viability of our coastal communities and we did hear from people from Nunavut. Many of the issues that we heard at that time are being repeated here tonight. We are hearing about the need for infrastructure and allocation.

You started off positively in your presentation, Mr. Kaludjak, when you said that Nunavut has gone in leaps and bounds from meagre beginnings. The coastal communities were a concern of mine, as of everyone else on the committee. Can you point to anything positive that is taking place within the coastal communities of Nunavut to give us some encouragement that a lot of the things that we have been discussing are taking place?

We heard about the need for training opportunities and for employment possibilities — infrastructure was one and the small boats were another. You also underlined scientific exploratory research, which seems to be in most recommendations.

I would like you to comment on your communities. I was concerned about that comment on community tension; I do not think that is needed. I do not think it is healthy for communities to be pulled apart because of situations that have been created by governments, let us put it that way. However, I would also like you to comment on the need for scientific research right now, and whether you have anything in mind regarding putting that in your report.

**Mr. Kaludjak:** There are many positives in the communities. Of course, there are always negatives in Nunavut, but there are positives as well. Those are human beings out there, too.

Regarding helping us determine the development of the communities, of course people are waiting, in particular on the employment side. We want to open the fishing industry so that some people can find jobs; that is our hope, that we can help them in that regard. Many people are waiting for development. Many communities have a very high rate of unemployment, which adds to difficulties and challenges at the social level and has dramatically affected families. We have to help those communities turn that around to a more positive activity.

Mon rôle à moi est essentiellement d'être un exécutant. Ce sont les autres qui ont les chiffres et qui fixent les règles. Tout ce que je demande, c'est qu'on me donne les bonnes informations pour que je puisse jouer mon rôle d'exécutant. C'est tout ce que je fais.

Je veux m'assurer que nos arguments sont entendus. Les problèmes sont réels. Il existe un potentiel que nous ne pouvons pas exploiter au maximum à cause des problèmes que nous avons exposés : quotas insuffisants et manque de coordination par le gouvernement responsable, le gouvernement fédéral, pour nous aider à atteindre nos objectifs.

**Le sénateur Comeau :** Outre la création des infrastructures nécessaires — les ports, les quais, et cetera — croyez-vous que nous devrions aussi racheter le quota du dentiste de Floride pour qu'il serve aux gens du Nunavut?

**M. Kaludjak :** Dites-lui que nous acceptons les dons.

**Le sénateur Hubley :** Il y a un certain temps, notre comité a fait une étude sur la santé et la viabilité des collectivités côtières et, à cette occasion, nous avons entendu des représentants du Nunavut. Bon nombre des problèmes qu'ils ont soulevés à ce moment-là ont été répétés ce soir. Ce sont encore des questions d'infrastructures et d'allocation totale.

Vous avez commencé votre exposé sur une note positive, monsieur Kaludjak, en disant que le Nunavut a fait des progrès considérables par rapport à ses maigres débuts. Les collectivités côtières sont l'une de mes préoccupations, comme elles le sont pour tous mes collègues. Pouvez-vous m'indiquer quelque chose de positif concernant les collectivités côtières du Nunavut, ce qui nous donnerait l'espoir que certaines des choses dont nous avons parlé se réalisent peu à peu?

Nous avons parlé du besoin de formation professionnelle et d'emplois, ainsi que de questions d'infrastructures et de petits bateaux. Vous avez également parlé de recherche scientifique, chose qui semble ressortir de la plupart des recommandations.

J'aimerais vous faire parler de vos collectivités. J'étais un peu surpris de vous entendre parler de tensions au niveau local. Ce n'est pas ce que nous voulons. Je ne pense pas qu'il soit sain pour des collectivités d'être déchirées par des problèmes créés par les gouvernements, si je peux dire. Toutefois, j'aimerais aussi vous entendre parler de la recherche scientifique et vous demander s'il y a quelque chose qu'il faudrait mettre dans votre rapport à ce sujet.

**M. Kaludjak :** Il y a beaucoup de choses positives dans les collectivités. Évidemment, il y a aussi des choses négatives, comme partout.

Pour ce qui est de nous aider dans le développement des collectivités, bien sûr les gens attendent une action, surtout en ce qui concerne l'emploi. Nous voulons ouvrir l'industrie de la pêche pour que les gens aient accès à des emplois. Notre espoir est de les aider à ce sujet. Beaucoup de gens souhaitent pouvoir y participer. Le taux de chômage est très élevé dans beaucoup de collectivités, ce qui débouche sur toutes sortes de difficultés d'ordre social et a des conséquences graves sur les familles. Nous voulons aider ces collectivités à renverser la situation pour avoir un avenir plus positif.



With the development of this fishery strategy for Nunavut, proper support needs to be given by our governments at the federal level and the territorial level. We are working with the government to try to fine-tune our economic development planning and see what works best. We are talking about the mining industry. Mr. Williams talked about the port development for Iqaluit over the short term. Over the longer term, we want communities to develop services such as receiving facilities for the fishery industry and small vessel fishing operations in each community. I hope that some day we can achieve those things.

**Senator Gill:** Back to the matter of the dentist and allocations, I have a suggestion. Perhaps an idea is to put them in a kayak, without a paddle, to solve the problem. Sometimes it takes radical action.

I was looking at the information we have before us and I see that the unemployment rate is not very good. I would imagine that it is not easy for you to watch the things that have been going on, such as money passing your communities by and your rights not being upheld. There must be lots of frustration in all of that.

You have a land claims agreement with the government and, as far as I understand, it has not been implemented in the way that it was supposed to be implemented. The people who are not implementing the terms of the agreement are in the same boat as the dentists. Could you tell us how much is not implemented? It is a matter of credibility and the lack of confidence to find a way to achieve implementation. The main issue is to improve the confidence levels between government, non-native and natives. How much needs to be implemented to reach your desired goal of good employment and appropriate fishing allocations?

**Mr. Kaludjak:** If we were to give those two dentists in Florida two kayaks and no paddle, we would see them anyway, even though they have no paddle, because the Gulf Stream flows north between Greenland and Iqaluit.

Thank you for your comment. We knew that this issue of the Nunavut Land Claims Agreement not being fully implemented would be raised by some members. It is a side issue but I can talk about it all night, if you want to hear the long story. To make it short, the land claims agreement is about 50 per cent to 60 per cent implemented. There are over 40 articles in the claim. We have targets such that in Nunavut, the federal and territorial governments should have at least 85 per cent Inuit employment, which is not happening. We set those targets about five years ago but they have not been met.

Training programs are supposed to be happening for our people but so far they have not caught up to the current population. We have a housing crisis to deal with. The economic development work needs to catch up to Nunavut. Some communities have unemployment rates as high as 30 per cent. I am glad to report to members of this committee that those things are turning around, but only because we have been open

Pour assurer le développement de cette stratégie de pêche au Nunavut, il nous faut un appui adéquat de nos gouvernements, aux paliers fédéral et territorial. Nous œuvrons avec le gouvernement pour essayer de bien calibrer notre planification de développement économique et de voir ce qui marche le mieux. On parle de l'industrie minière. M. Williams a parlé d'aménager le port d'Iqaluit à court terme. À plus long terme, nous voulons que les collectivités se dotent des installations nécessaires, par exemple pour le déchargement du poisson et pour l'utilisation de petits bateaux dans chaque collectivité. J'espère que nous y arriverons un jour.

**Le sénateur Gill :** Je reviens à la question du dentiste et des quotas et je vais faire une suggestion. Vous devriez peut-être le mettre dans un kayak sans lui donner de rame pour régler le problème. Il faut parfois prendre des mesures radicales.

En examinant les informations que nous avons, je constate que le taux de chômage n'est pas très satisfaisant. Je suppose qu'il ne doit pas vous être facile de voir ce genre de choses, par exemple de voir l'argent passer à côté de vos collectivités et de voir que vos droits ne sont pas respectés. Ça doit susciter beaucoup de frustration.

Vous avez signé un accord sur les revendications territoriales avec le gouvernement et, si comprends bien, il n'est pas mis en œuvre comme il devrait l'être. Les gens qui n'en assurent pas la mise en œuvre sont dans le même bateau que les dentistes. Pouvez-vous nous dire en quoi il n'est pas mis en œuvre correctement? C'est une question de crédibilité qui entraînera peu à peu une certaine perte de confiance. Ce qui compte le plus, c'est de rehausser la confiance entre le gouvernement, les non-Autochtones et les Autochtones. Que faut-il faire de plus du point de vue de la mise en œuvre pour vous permettre d'atteindre vos objectifs en matière d'emploi et d'allocation de pêche adéquate?

**M. Kaludjak :** Si nous mettions ces deux dentistes de Floride dans des kayaks sans rames, nous n'en serions pas débarrassés, car même sans rames, le Gulf Stream les ferait dériver vers le nord entre le Groenland et Iqaluit.

Je vous remercie de votre remarque. Nous savions que certains membres du comité soulèveraient cette question de mise en œuvre inadéquate de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. C'est une question secondaire mais je pourrais vous en parler toute la nuit si vous vouliez vraiment tout savoir. En bref, l'accord sur les revendications territoriales a été mis en œuvre à proportion de 50 à 60 p. 100 environ. Il y a 40 articles. Des objectifs ont été fixés. Par exemple, il est prévu que les gouvernement fédéral et territorial au Nunavut auront au moins 85 p. 100 d'employés inuits, ce qui n'est pas le cas. Cet objectif a été fixé il y a cinq ans mais n'a pas encore été atteint.

Il devait y avoir des programmes de formation professionnelle pour notre population mais, jusqu'à présent, il n'y en a pas. Nous avons aussi une crise du logement. Il y a des questions de développement économique qui ne sont pas réglées. Certaines collectivités ont un taux de chômage pouvant atteindre 30 p. 100. Je suis heureux de pouvoir dire aux membres du comité que les choses s'améliorent peu à peu, mais seulement parce que nous

for business in the mining industry. The 30 per cent rates have been going down because of the mining industry that is developing in Nunavut.

Two of the regions outside Baffin, Kitikmeot and Kivalliq, have been very proactive in developing the mining industry. For that reason, many people are starting to work and to be trained at the same time. It helps us to keep the unemployment figures down as we speak today.

In terms of the Nunavut Land Claims Agreement, it is no secret that we are challenging the federal government in the court system for failing to implement the land claims agreement to date, for stalling the provisions of the claim, for failing to implement the outstanding implementation provisions and activities that were supposed to start that have not started because the federal government failed to honour the land claims agreement for the Inuit. That is why there is a challenge today.

**Senator Gill:** You mentioned that the money for training was going to a university. Is it still the same? If so, then it is the same problem that we had some time ago with our people. We decided that the money should go directly to you so that you could buy the services. It goes without saying that you are the person who needs this so, at the very least, the money should go to you and then you can pay for your services yourself.

**Mr. Kaludjak:** Thank you for that, Senator Gill. We have our own training under the land claims agreement for Inuit only. I have many answers for my organization but I do not have any answers for the government because they can speak on their own behalf. You can hear more about the training initiatives when members of the territorial government come from Nunavut to talk to you. You can ask them about the \$5-million training program that Senator Adams talked about to learn what they think of it.

As well, you can ask the federal government how they handled that training initiative and whether it affected Nunavut youth and how much. They would be able to answer those questions; I cannot speak for the two governments because it is their program. We have our own and we do what we can. Our training fund was about \$13 million under the claim. It is being utilized for the needs that arise for our own people.

**Senator Robichaud:** Mr. Kaludjak, you mentioned in your presentation that Nunavut fishers are slowly able to make investment in commercial fishing vessels and that you have a majority ownership in two factory freezer trawlers. Who are the minority shareholders in those trawlers?

**Mr. Kaludjak:** We do not have those numbers at the moment. We can find out whether they are available and exactly how much it is. We would have to find out from the company who is responsible, which in our understanding is Qikiqtaaluk Corporation. Those numbers will show how much ownership

avons une attitude positive à l'égard de l'industrie minière. Le taux de 30 p. 100 commence à baisser parce que l'industrie minière se développe au Nunavut.

Deux des régions en dehors de Baffin, Kitikmeot et Kivalliq, ont agi de manière très proactive à l'égard de l'industrie minière ce qui permet à beaucoup de gens de commencer à travailler et d'obtenir une formation professionnelle. Cela nous aide à faire baisser le chômage.

En ce qui concerne l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, ce n'est un secret pour personne que nous poursuivons le gouvernement fédéral devant les tribunaux parce qu'il n'en assure pas la mise en œuvre, parce qu'il fait de l'obstruction sur certaines questions, parce qu'il n'a pas mis en œuvre les dispositions d'application ni lancé les activités qui étaient censées démarrer parce que le gouvernement fédéral ne respecte pas l'accord sur les revendications territoriales des Inuits. Voilà pourquoi nous sommes aujourd'hui devant les tribunaux.

**Le sénateur Gill :** Vous avez dit qu'il y a de l'argent pour financer de la formation professionnelle à l'université. Est-ce que c'est encore la même chose? Si oui, c'est encore le même problème que nous avions dans le passé avec notre population. Nous avons décidé que l'argent vous serait remis directement pour vous permettre d'acheter les services. Il va sans dire que vous êtes la personne qui en a besoin, ce qui signifie, au minimum, que c'est vous qui devriez recevoir l'argent pour pouvoir acheter vous-même vos services.

**M. Kaludjak :** Je vous remercie de cette remarque, sénateur Gill. Nous avons notre propre formation, pour les Inuits seulement, au titre de l'accord sur les revendications territoriales. Je peux répondre à beaucoup de choses au nom de mon organisation mais pas au nom du gouvernement qui pourra s'expliquer lui-même. Vous pourrez obtenir plus de détails sur les activités de formation quand des membres du gouvernement territorial du Nunavut viendront s'adresser à vous. Vous pourrez les interroger sur le programme de formation de 5 millions de dollars dont parlait le sénateur Adams et leur demander ce qu'ils en pensent.

En outre, vous pourrez demander au gouvernement fédéral comment il a géré cette initiative de formation et quel en a été l'effet sur les jeunes du Nunavut. Il pourra vous répondre à ce sujet. Je ne peux pas répondre au nom des deux gouvernements, car c'est leur programme. Nous avons le nôtre et nous faisons notre possible. Notre budget de formation en vertu de l'accord était d'environ 13 millions de dollars. Il est destiné à répondre aux besoins de notre population.

**Le sénateur Robichaud :** Monsieur Kaludjak, vous avez dit au début que les pêcheurs du Nunavut commencent peu à peu à investir dans des bateaux de pêche commerciale et que vous possédez une part majoritaire dans deux chalutiers congélateurs. Qui sont les actionnaires minoritaires?

**M. Kaludjak :** Nous n'avons pas les chiffres pour le moment. Nous pourrions vous informer quand ils seront disponibles et vous donner la répartition exacte. Nous devons nous informer auprès de l'entreprise responsable, qui est selon nous la Qikiqtaaluk Corporation. Les chiffres indiqueront qui sont les propriétaires de



and control there is with those companies. We do not have those numbers in front of us but we can find out and share that information later on.

**Senator Robichaud:** If those other shareholders were people who are not involved in the communities and who are somehow outside interests, there is a danger that they could actually gain control, could not they?

**Mr. Kaludjak:** That has happened many times before. That is why we want to regain that control. We are seeing the money come by and go down south and we are just watching it happen. We want to stop that. We want to make that money go to us instead of going down south. We want to put it into people's pockets up in Nunavut, to our beneficiaries. That is where we want it to go rather than to outside interests. That is our ultimate mandate. That is our initiative, to see the money go to the people instead of outside the territory.

**Senator Robichaud:** The last time I was in the North, we heard a lot of talk about BFC, Baffin Fisheries Coalition. At the time, some people came to the committee saying they were not satisfied because it just brought together a few hunters and those hunters had complete control. Nobody knew what was happening. They were not content with the accountability of that. Now do I understand that you are actually promoting that model?

**Mr. Kaludjak:** I cannot say whether it was a fact that the organization did not have accountability. The organization was created to be a coalition, to have a number of communities involved. Unfortunately, one of the communities walked away from the membership. They had different opinions about the operation itself. To my understanding, the group, as Mr. Williams outlined earlier, was being accountable and financial statements were available to people. Those are the facts and the group has been willing to share that information. When people call asking for that information, it is there. To my understanding, they have been adequately accountable to whoever they were responsible for.

The coalition is not just one group but rather a number of communities taking part in the fishing industry. There are a number of members and an executive. Mr. Williams outlined the makeup of the group to you. They try to work towards investing in the fishery. As you heard, they try to put in money so that they could grow that money and not touch it for a while so that it could benefit the territory.

**Senator Robichaud:** Is that the BFC?

**Mr. Kaludjak:** Yes, he was talking about the BFC.

**Senator Robichaud:** The comments we heard were probably growing pains in trying to bring people together to manage some benefits for communities. I am glad to hear that things have been worked out.

**Mr. Kaludjak:** Yes.

ces sociétés et qui en détient le contrôle. Nous n'avons pas les chiffres avec nous mais nous pourrions les obtenir et vous les communiquer.

**Le sénateur Robichaud :** Si les autres actionnaires ne sont pas des membres des collectivités et représentent des intérêts de l'extérieur, le danger est qu'ils pourraient prendre peu à peu le contrôle, n'est-ce pas?

**M. Kaludjak :** C'est déjà arrivé souvent dans le passé et c'est pour cette raison que nous voulons reprendre ce contrôle. On voit l'argent arriver puis repartir au Sud sans qu'on puisse faire quoi que ce soit. Nous voulons mettre fin à cela. Nous voulons que l'argent vienne à nous au lieu d'aller au Sud. Nous voulons le mettre dans les poches des habitants du Nunavut, nos bénéficiaires. C'est là que l'argent doit aller plutôt qu'à des intérêts extérieurs. Tel est notre mandat ultime. Nous voulons que l'argent aille aux habitants du Territoire plutôt qu'à l'extérieur.

**Le sénateur Robichaud :** Lors de mon dernier passage dans le Nord, j'ai beaucoup entendu parler de la BFC, la Baffin Fisheries Coalition. À l'époque, des gens sont venus dire au comité qu'ils n'étaient pas contents parce que c'était un regroupement de quelques chasseurs seulement qui détenaient tout le contrôle. Personne ne savait ce qui se passait. Les gens disaient qu'il n'y avait pas de reddition de comptes. Dois-je comprendre que vous faites maintenant la promotion de ce modèle?

**M. Kaludjak :** Je ne saurais dire s'il est vrai qu'il n'y avait pas de reddition de comptes de la part de cette organisation. Elle a été créée pour être une coalition dans l'intérêt d'un certain nombre de collectivités. Malheureusement, l'une de ces dernières s'en est retirée. Elle avait un point de vue différent sur l'exploitation de la société. Selon mes informations, comme l'a dit M. Williams tout à l'heure, ce groupe rendait des comptes par le truchement d'états financiers mis à la disposition de la population. Telle est la réalité et le groupe a accepté de partager cette information. Quand des gens téléphonent pour demander cette information, ils l'obtiennent. À mon avis, la coalition rend des comptes de manière adéquate à ceux à qui elle doit en rendre.

La coalition n'est pas simplement un groupe mais plutôt un certain nombre de collectivités actives dans l'industrie de la pêche. Il y a un certain nombre de membres et un groupe de direction. M. Williams vous a donné des détails à ce sujet. Elle s'efforce d'investir dans l'industrie de la pêche. Comment on vous l'a dit, elle essaye de conserver de l'argent afin de l'investir pour assurer son expansion dans l'intérêt du Territoire.

**Le sénateur Robichaud :** Vous parlez bien de la BFC?

**M. Kaludjak :** Oui, il parlait de la BFC.

**Le sénateur Robichaud :** Les commentaires que nous avons entendus résultaient donc peut-être de certains problèmes de jeunesse lorsque la société s'efforçait de réunir les gens pour produire des avantages dans les collectivités. Je suis heureux d'entendre que les problèmes sont réglés.

**M. Kaludjak :** Oui.



**Senator Robichaud:** You said that there are 1,500 metric tonnes in the competitive fishery in 0B turbot and no Nunavut interest is allowed to fish that. Who does? Are those the dentists?

**Mr. Kaludjak:** Those are the two with the kayaks. I will pass it on to Mr. Williams to clarify.

**Mr. Williams:** One of the questions we have been asked today is where is there room for movement from that 27 per cent of the allocation of turbot in 0B to Nunavut. We feel that the competitive quota is currently an opportunity. That competitive quota is open to the licence holders from Southern Canada. You asked who fishes. We do not have access to that 1,500 metric tonne competitive quota. That goes to the licence holders from Southern Canada who fish in 0B for turbot.

We see two options of working forward. One is that there would be room or opportunity within that competitive quota for turbot if it were reallocated to Nunavut. We are also looking at a long-term suggestion, and that was the concept or idea that we presented to the Department of Fisheries and Oceans: we would look at a way of negotiating over a number of years so that it would allow companies and businesses that currently are fishing an opportunity to prepare for a buyout or for a reallocation of those quotas. I think it is only fair, economically, for those businesses to have that opportunity to prepare and to line things up and know what is coming. It would take a longer period of time to negotiate. We have not been able to establish that negotiation yet with the minister on how we can address the reallocation of quotas to Nunavut, to bring us up to the standard that is enjoyed in the rest of Canada.

**Senator Robichaud:** Do you know how that competitive quota is fished? You say companies from the South, which means the rest of Canada, are fishing these quotas. Are they company-owned vessels or is it contracted out to some foreign persons? Can they still do that?

**Senator Adams:** Yes, if they put up a Canadian flag.

**Senator Robichaud:** Would you know if that were happening?

**Mr. Kaludjak:** It is happening.

**Senator Robichaud:** It is happening.

**Mr. Kaludjak:** If a Russian ship came up to that area they could put up a Canadian flag and no one would know.

**Mr. Williams:** I am under the understanding that both the 0B fishery and the 0A fishery are fully Canadianized. I am sorry I cannot give you a definition of what Canadianized is, but I am under the understanding that it took ten years to Canadianize the 0B fishery. There are complaints that have been made against the fishery in 0A but, it only took us three years to Canadianize the 0B fishery. The information that we have is that the fishery in both 0B and 0A is Canadianized. I will leave it at that. I do not have the definition of what that means to those vessels, but that is the information we were given.

**Senator Robichaud:** Mr. Chairman, maybe it is something we should look into, as to what Canadianized means. I feel that there might be different definitions of what Canadianized means.

**Le sénateur Robichaud :** Vous avez dit qu'il y a 1 500 tonnes pour la pêche concurrentielle du flétan noir dans la zone 0B mais qu'aucun intérêt du Nunavut n'est autorisé à participer à cette pêche. Qui en profite? Les dentistes?

**M. Kaludjak :** Ce sont les deux types dans les kayaks. J'invite M. Williams à vous répondre.

**M. Williams :** L'une des questions qui nous ont été posées ce soir était de savoir comment on pourrait augmenter ce quota de 27 p. 100 de l'allocation de flétan noir dans la zone 0B pour le Nunavut. Ce quota concurrentiel est ouvert aux titulaires de permis du sud du Canada. Vous demandez qui en profite. Nous n'avons pas accès à ces 1 500 tonnes de quota concurrentiel. Ce sont les titulaires de permis du sud du Canada qui pêchent le flétan noir dans la zone 0B.

À notre avis, il y a deux possibilités pour l'avenir. La première serait d'attribuer ce quota au Nunavut. La deuxième représente une solution à plus long terme et c'est celle que nous avons présentée au ministère des Pêches et des Océans. Il s'agirait de négocier pour plusieurs années afin de permettre aux entreprises qui pratiquent actuellement la pêche de se préparer à racheter ce quota s'il est réattribué. Il ne serait que juste, sur le plan économique, de donner à ces entreprises la possibilité de se préparer à une telle éventualité. Il faudra une plus longue période pour négocier. Nous n'avons pas encore pu discuter avec le ministre de la manière dont pourrait se faire cette négociation sur la réattribution des quotas au Nunavut, mais c'est ce qui nous permettrait d'être sur un pied d'égalité avec le reste du Canada.

**Le sénateur Robichaud :** Savez-vous comment se pratique la pêche pour ce quota concurrentiel? Vous parlez d'entreprises du Sud, c'est-à-dire du reste du Canada. S'agit-il de bateaux appartenant à des entreprises ou est-ce que le quota est sous-traité à des personnes étrangères? Est-il encore possible de faire ça?

**Le sénateur Adams :** Oui, il suffit de battre pavillon canadien.

**Le sénateur Robichaud :** Savez-vous si ça se fait?

**M. Kaludjak :** Oui, ça se fait.

**Le sénateur Robichaud :** Ça se fait.

**M. Kaludjak :** Si un bateau russe vient dans cette zone, il peut battre pavillon canadien et personne n'en saura rien.

**M. Williams :** J'avais cru comprendre que la pêche dans les deux zones, 0B et 0A, était complètement canadianisée. Je regrette, je ne peux pas vous donner de définition de la canadianisation mais je croyais comprendre qu'il avait fallu dix ans pour canadianiser la pêche dans la zone 0B. J'en reste là à ce sujet. Je ne sais pas ce que ça veut dire pour ces bateaux mais c'est l'information qu'on nous avait donnée.

**Le sénateur Robichaud :** Monsieur le président, nous devrions peut-être essayer de savoir ce que veut dire la canadianisation. J'ai l'impression qu'il y a peut-être des définitions différentes.

**The Chairman:** Our researcher has heard and will look into that.

*[Senator Watt spoke in Inuktitut.]*

**Senator Watt:** Allow me to translate what I said. First, I said welcome, and we are glad to have you here. The way it goes, a matter in court sometimes cannot be directly dealt with, which I have learned over the years. I appreciate the fact that latitude has been given here to discuss the grievances that Mr. Kaludjak has highlighted. It is more than just a grievance issue that has been brought forward.

When two sides have an interest and the sides are trying to conclude an agreement to satisfy both, I know this is not an easy thing to do at times, as Mr. Kaludjak knows very well. I have been in that field for a number of years myself, representing the people of Nunavik.

As an individual senator, I heard you loud and clear. You would like to see the allowable catch be handed over to Nunavut so you can begin making plans about how to deal with this industry, not only for economic purposes but also for the environment, sustainable development and conservation. All if those issues must be taken into account. I am sure those are in your mind.

I know you have been having discussions with the federal government up to 2003 in terms of what is in it for you. At the same time, you understand that you have to surrender your rights to the ground. What you were supposed to get in return was stipulated. I know that at times they do not make it clear when it is being made into a final agreement. Nevertheless, you have reason to be here, to highlight how important it is to have not only the government's side answered but also the Inuit's side.

How does that impact the social and economic life of the people when they are already confronted with the high cost of transportation and living, lack of employment and things of that nature, that you have looked forward to in order to advance your people when you entered into land claims negotiations with the Government of Canada? At the end, you may find out that you have answered the government's needs, but your needs have not been answered.

How does that impact the social and economic life of the people? We hear from time to time that there is a high suicide rate in the North, probably because people do not see what is in the future. I am sure this is a large contributing factor to much of the suicide we face in our communities.

Could you elaborate on this? I do understand, but I would like the other senators to have a clear understanding about the message you have brought forward today. I think that message must be carried out. I know it is not to your liking that you are in court.

**Le président :** Notre recherchiste a pris note de votre remarque et va se renseigner.

*[Le sénateur Watt s'exprime en inuktitut.]*

**Le sénateur Watt :** Permettez-moi de traduire ce que je viens de dire. J'ai d'abord souhaité la bienvenue aux témoins en leur disant que nous sommes heureux qu'ils soient venus. Considérant la manière dont les choses se passent aujourd'hui, une affaire qui se trouve devant les tribunaux ne peut parfois pas être traitée directement, ce que j'ai appris au cours des années. Je suis heureux qu'on ait accordé beaucoup de latitude aux membres du comité pour discuter des griefs présentés par M. Kaludjak. En fait, ce sont plus que des griefs.

Quand deux parties ont des intérêts opposés et qu'elles essayaient de conclure une entente leur convenant à toutes les deux, je sais que ce n'est pas facile à faire, comme le sait fort bien M. Kaludjak. Je me suis longtemps trouvé dans cette situation à titre de représentant de la population du Nunavik.

Permettez-moi de dire que j'ai parfaitement bien compris votre message. Vous souhaitez que le quota admissible soit attribué au Nunavut afin de pouvoir commencer à dresser des plans pour cette industrie, pas seulement à des fins économiques mais aussi pour l'environnement, le développement durable et la conservation. Toutes ces questions doivent être prises en compte. Je suis sûr que vous y avez pensé.

Je sais que vous avez eu des discussions avec le gouvernement fédéral jusqu'en 2003 sur ces questions. En même temps, vous savez que vous devez céder vos droits sur le sol. Ce que vous deviez obtenir en retour avait été clairement précisé. Je sais qu'ils ne sont pas toujours très clairs dans les textes des accords mais il n'en reste pas moins que vous avez eu raison de venir ici pour souligner qu'il est important de trouver des réponses non seulement du côté du gouvernement mais aussi du côté des Inuits.

Quel impact cela peut-il avoir sur la vie sociale et économique de la population qui est déjà confrontée à des frais de transport élevés, à un coût de la vie élevé, à des problèmes de chômage et à d'autres choses de même nature que vous avez essayé de résoudre dans l'intérêt de votre population en participant aux négociations sur les revendications territoriales avec le gouvernement du Canada? En fin de compte, vous risquez de constater que vous avez répondu aux besoins du gouvernement mais qu'on n'a pas répondu aux vôtres.

Quelle est l'incidence sur la vie sociale et économique de la population? On entend dire de temps à autre que le taux de suicide est élevé dans les régions du Nord, probablement parce que les gens ne voient pas ce que l'avenir pourrait leur offrir. Je suis sûr que c'est un facteur qui contribue beaucoup à ce phénomène du suicide dans nos collectivités.

Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet? Je comprends la nature du problème mais j'aimerais que les autres sénateurs comprennent bien votre message. Je crois qu'il est important que ce message soit bien compris. Je sais que vous n'allez pas devant les tribunaux par plaisir.



**Mr. Kaludjak:** Senator Robichaud mentioned growing pains. Nunavut is only seven years old now. We have come a long way in a short time. There will still be difficulties along the way.

What you have outlined is a difficulty of the social aspect of the community. We know that. It is something that we must work at. We are prepared to do that, along with our government in the Nunavut region, to ensure that as an organization we help improve living conditions in the community and in the home.

We have asked for proper housing and education, equal services that Southern Canada gives to its people, equal benefits and programs, a parity to Southern Canada or what the federal government allocates to its people. We want those services as well. We do not want to lag behind, which we are doing now.

People get depressed because they have no room to move in the communities. They have sought every opportunity, and some have not seen that opportunity. That is why we have that difficulty.

We want to open up the opportunities. That is why we are talking about the fishing industry, so that people can have a sense of hope in the future. We want to be able to open the road for them so that something comes forward to the communities. We need members of the community to help get our word out and resolve the problem of allocation and red tape in the fishing industry. Help us grow this industry so that we can fix some of the problems you have outlined.

It makes it even more difficult when your own government fails you in terms of living up to our claim, the Nunavut claim. We were promised equal benefits in programs, housing and education, which did not become equal. It became unfair. That is why we are challenging the government today through our claim; that commitment has not been there for the Inuit.

It is difficult to answer the question. Eventually, we want people to see the light at the end of the tunnel. We want people to have hope. When we do not get support from our own federal government, it is hard to share that hope. We have our own hope, but it relies on the government, which is responsible for fulfilling that need in the community. It is not there. It is most difficult to work with because someone has failed us. That is why you see the difficulties that people face in their homes in Nunavut.

I know you have your share in Northern Quebec. We see that every day as well. We all have a responsibility to help those people get on their feet and find jobs, find hope for them so that they can improve their living conditions as well. We all have responsibility for that.

**M. Kaludjak :** Le sénateur Robichaud a parlé de problèmes de jeunesse. Le Nunavut n'existe que depuis sept ans. Nous avons fait beaucoup de progrès en très peu de temps mais il y a encore beaucoup de difficultés à surmonter.

Ce dont vous venez de parler reflète une difficulté de la vie sociale de la collectivité. Nous en sommes conscients. C'est un problème que nous devons résoudre. Nous sommes prêts à nous y attaquer, avec le gouvernement de la région du Nunavut, notre objectif étant d'améliorer les conditions de vie au niveau collectif et individuel.

Nous avons réclamé des logements adéquats, des services d'éducation, des services égaux à ceux que le Canada du Sud donne à sa population, des avantages et des programmes égaux, sur la base de la parité avec le Canada du Sud ou conformes à ce que le gouvernement fédéral attribue à sa population. Nous voulons ces services aussi. Nous ne voulons pas être en retard, ce qui est le cas aujourd'hui.

Les gens sont déprimés parce qu'ils n'ont rien à faire dans les collectivités. Ils cherchent toutes les possibilités mais ils ne trouvent rien. Voilà pourquoi nous avons ce problème.

Nous voulons leur donner accès à des possibilités. Voilà pourquoi nous parlons de l'industrie de la pêche, afin que les gens puissent avoir espoir dans l'avenir. Nous voulons être en mesure d'ouvrir la route pour eux afin que des possibilités naissent dans les collectivités. Nous voulons que les membres des collectivités diffusent ce message et c'est pourquoi nous voulons résoudre le problème des quotas et de la bureaucratie qui entrave l'industrie de la pêche. Aidez-nous à assurer l'épanouissement de cette industrie pour nous aider à régler certains des problèmes que vous venez d'évoquer.

C'est encore plus difficile quand c'est votre propre gouvernement qui est défaillant du point de vue du respect de notre revendication, la revendication du Nunavut. On nous avait promis l'égalité des programmes, du logement et de l'éducation mais nous attendons encore. Ça devient injuste. C'est pourquoi nous attaquons maintenant le gouvernement en justice, parce qu'il n'a pas tenu parole à l'égard des Inuits.

C'est une question à laquelle il est difficile de répondre. Notre objectif ultime est de voir une lumière au bout du tunnel. C'est de voir renaître un espoir. Si nous n'obtenons pas l'appui de notre propre gouvernement fédéral, il nous sera difficile de retrouver l'espoir. Nous avons notre propre espoir mais ça dépend du gouvernement qui a la responsabilité de respecter son engagement à l'égard de notre population. C'est particulièrement difficile de travailler avec quelqu'un qui vous déçoit. Voilà pourquoi les habitants du Nunavut font face à ce genre de difficultés.

Je sais que vous avez votre part de problèmes dans le Nord québécois. Nous voyons la même chose chaque jour. Nous avons tous le devoir d'aider les gens à reprendre pied et à trouver des emplois, à retrouver l'espoir d'une amélioration de leurs conditions de vie. C'est notre responsabilité à tous.



It is difficult, and we cannot answer this question overnight. It takes long-term planning to resolve these issues, and that is what we are trying to do.

**Senator Watt:** Mr. Kaludjak said he had four sets of recommendations that he would like us to look at and determine how they can be handled. Have you provided those to us in writing, Mr. Kaludjak?

**Mr. Kaludjak:** Yes.

**Senator Watt:** The committee will do what it can to advance your case. We will talk amongst ourselves to try to come to grips with this problem and see how we can move forward.

**Senator Cochrane:** I apologize. I had another meeting, so I was late arriving. However, I sympathize with your case. I learned just this last week that a bottle of milk that costs \$2 here will cost you \$9. It is beyond me how you can live or find enough money to eat. A bottle of water that we pay 99 cents for costs you \$5, or something like that, in Nunavut. It is unbelievable, mind-boggling.

I wanted to ask about the training money that goes to Memorial University. Was this money used to send your people out for training?

I would like to know about your infrastructure and how it has improved. What types of courses are you offering within some of the buildings that you have constructed? Are they in all of these places, or are they just in Iqaluit?

**Mr. Kaludjak:** With respect to the training dollars, I explained that earlier to one of the senators who asked about the training initiatives that we do. In terms of the training components that are created by the territorial and the federal governments, I cannot say on their behalf how they allocate and administer those funds. They can speak later on. They are appearing before you later on this week or next week, I understand. You can ask them about the particulars of that.

In terms of your other question about the training components and what we have on board for our people, as I said, we have our own training organization, which is the Nunavut Implementation Training Committee. That is created under the claim. Through that, we have a number of scholarships as well as training for various boards created under the claim that can access that money for training their board or committees like this in Nunavut. That is what we do.

In terms of other courses provided outside the normal educational program within the government, again, they can talk about their management training programs and the campuses they have. If you want that information, I am sure they could provide that readily. I am sure they can speak to that on their own if the question is raised.

**Senator Cochrane:** You also have a mining company in Pond Inlet. About how many people work in that mine? Will the company train your people? Where do they get training to work in that mine?

C'est difficile et on ne peut pas régler ça du jour au lendemain. Ça exige des plans à longue échéance et c'est précisément ce que nous essayons de faire.

**Le sénateur Watt :** M. Kaludjak a dit qu'il avait quatre recommandations à nous présenter. Nous les avez-vous remises par écrit, monsieur Kaludjak?

**M. Kaludjak :** Oui.

**Le sénateur Watt :** Le comité fera son possible pour défendre votre cause. Nous discuterons de la manière dont nous pouvons contribuer à la résolution de ce problème.

**Le sénateur Cochrane :** Veuillez m'excuser, j'étais à une autre réunion et je suis arrivée en retard. Je partage vos préoccupations. J'ai appris la semaine dernière qu'une bouteille de lait qui coûte 2 \$ ici en coûte 9 chez vous. Je ne vois vraiment pas comment vous pouvez payer des prix pareils. Une bouteille d'eau que nous payons 99 cents vous coûte 5 \$, ou quelque chose comme ça. C'est incroyable et c'est effarant.

Je voudrais des précisions sur le budget de formation utilisé à l'Université Memorial. Cet argent vous sert-il à envoyer des gens acquérir une formation?

Je voudrais aussi savoir si vos infrastructures se sont améliorées. Quels types de cours sont dispensés dans les édifices que vous avez construits? Y en a-t-il dans toutes les collectivités ou seulement à Iqaluit?

**M. Kaludjak :** En ce qui concerne le budget de formation, j'ai donné des explications tout à l'heure à un sénateur qui m'avait interrogé à ce sujet. Pour ce qui est des projets de formation mis sur pied par les gouvernements territorial et fédéral, je ne saurais vous dire comment les budgets sont établis et gérés. Ils pourront vous en parler eux-mêmes puisqu'ils doivent comparaître à la fin de cette semaine ou la semaine prochaine, si j'ai bien compris. Vous pourrez alors demander des détails.

En ce qui concerne votre autre question sur les services de formation que nous dispensons à notre population, comme je l'ai dit, nous avons notre propre organisation de formation, le Nunavut Implementation Training Committee. Ce comité a été créé dans le cadre de la revendication. Dans ce contexte, nous offrons un certain nombre de bourses ainsi que de la formation professionnelle aux divers organismes mis sur pied en vertu de la revendication qui peuvent avoir accès à cet argent pour dispenser de la formation à leurs membres ou aux membres de leurs comités. Voilà ce que nous faisons.

Pour ce qui est des autres cours dispensés en dehors du programme éducatif normal du gouvernement, je vous invite encore une fois à interroger ses représentants pour obtenir des précisions. Je suis sûr qu'ils pourront vous donner toutes les informations que vous souhaitez.

**Le sénateur Cochrane :** Il y a aussi une société minière à Pond Inlet. Combien a-t-elle d'employés? Leur dispense-t-elle une formation professionnelle? Où les gens peuvent-ils obtenir une formation pour y travailler?

**Mr. Kaludjak:** I think you are talking about the mines in Arctic Bay, which closed four or five years ago. We missed the boat there, because it was an early start before our claim kicked in. Today we have IIBAs, Inuit Impacts and Benefits Agreements, that are struck before a company can start production. We outline training components, employment levels, contracting levels for Inuit-owned businesses in Nunavut. All those provisions need to be in place before the mining company starts production. We have those arrangements now through the claim. Those are in practice as we speak. We have a number of those arrangements, especially on the west side. You can sign onto the agreement with the mining company that you are willing to hire so many employees. We set records, like 60 per cent, 80 per cent levels, where they are. Those agreements outline provisions such as the mining company must hire so many Inuit if it is to be in production for a certain number of years, depending on the life of the mining company.

We have royalties, which someone noted earlier. There is a royalty clause in our claim which states that for any extraction of minerals on the surface and the sub-surface we are entitled to 12 per cent in royalties on whatever the mining company makes with those minerals. I am happy to report that those provisions help us economically.

In terms of cost, Nunavut has no roads linking anywhere to another community. In Ottawa, you see the roads weave all over the place. In Nunavut, there is no single road linking communities. That is why you see bottled water being \$6 and milk being \$12, because everything is shipped by sealift or air cargo, which inflates the cost. That is why we ask you to help us with those costs and give us proper subsidies to maintain the levels so that people can afford it. You are absolutely correct when you ask how people can afford those kinds of costs. Some people cannot. That is why we need jobs and why we need to open up the fishery for people to take revenue and pay for those costs. That is why government operations and programs are important to offset some of the costs that we incur.

**Senator Baker:** I want to thank you, Mr. Kaludjak, and the people with you here today for the remarkable job that you have been doing on behalf of the people of Nunavut. Everyone recognizes that. We see your message here in these four points.

You have a reputation in the world for producing the highest-quality fillet of any fish that comes out of the ocean. You have the best fish because it comes through the ice and there are no worms in your fish. That is quite something. In Newfoundland, Nova Scotia, P.E.I. and New Brunswick, we have a terrible problem in our plants where there are worms that must be picked out. You do not have anything like that. You have the best quality, and you produce the best fillets in the world at Pangnirtung.

**M. Kaludjak :** Je pense que vous parlez des mines qui se trouvent à Arctic Bay et qui ont fermé il y a quatre ou cinq ans. Nous avons raté le coche là-bas parce que c'était avant l'entrée en vigueur de notre revendication. Aujourd'hui, nous avons des ERAI, des ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuits, qui sont négociées avant qu'une société puisse commencer à produire. On y définit les besoins concernant la formation professionnelle, les niveaux d'emploi ainsi que les niveaux de sous-traitance aux entreprises appartenant aux Inuits du Nunavut. Tous ces éléments doivent être réglés avant que la société minière puisse commencer à produire. Nous avons donc ces ententes grâce à la revendication. Elles sont déjà en vigueur. Nous en avons négocié plusieurs, surtout dans la partie ouest du territoire. Dans ce contexte, une entreprise inuite peut signer avec la société minière une entente indiquant qu'elle est prête à recruter tel ou tel nombre d'employés. Nous avons atteint des records à ce chapitre, avec des niveaux de 60 ou 80 p. 100. Ces ententes disposent que la société minière est tenue par exemple d'engager un certain nombre d'Inuits si elle veut produire pendant tel ou tel nombre d'années.

Il y a aussi des redevances, comme le disait quelqu'un tout à l'heure. Il y a dans notre revendication une disposition indiquant que, pour toute extraction de minerais en surface ou en sous-sol, nous avons droit à 12 p. 100 de redevances sur ce que retire la société minière de cette extraction. Je suis heureux de dire que ces dispositions nous sont utiles sur le plan économique.

En ce qui concerne les coûts, il n'existe aucune route au Nunavut entre les collectivités. À Ottawa, vous avez des routes qui vont dans tous les sens. Au Nunavut, il n'y en a aucune. C'est pour cette raison qu'une bouteille d'eau coûte 6 \$ et qu'un litre de lait en coûte 12, parce que tout doit être acheminé par bateau ou par avion, ce qui coûte cher. C'est aussi pourquoi nous vous demandons de nous aider en nous donnant des subventions adéquates afin de maintenir les prix à des niveaux que les gens peuvent payer. Vous avez parfaitement raison de vous demander comment les gens peuvent payer ce genre de prix. Certains ne le peuvent tout simplement pas. Voilà aussi pourquoi nous avons besoin d'emplois et pourquoi nous voulons que la pêche soit ouverte à notre population, ce qui nous permettrait d'obtenir des revenus pour payer ces prix. C'est pourquoi les activités et programmes du gouvernement sont importants pour compenser une partie des coûts que nous devons assumer.

**Le sénateur Baker :** Je tiens à vous remercier, monsieur Kaludjak, ainsi que les personnes qui vous accompagnent, pour le travail remarquable que vous avez fait au nom de la population du Nunavut. Chacun le reconnaît. Nous comprenons votre message dans ces quatre recommandations.

Vous avez la réputation de produire les filets de poisson océanique les meilleurs au monde. Vous avez le meilleur poisson parce qu'il est pêché sous la glace et qu'il n'a pas de vers. C'est quelque chose! À Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick, nos usines de transformation du poisson ont un problème terrible lorsqu'il y a des vers à éliminer. Vous n'avez pas ce genre de problème. Vous avez la meilleure qualité de poisson et vous produisez à Pangnirtung les meilleurs filets de poisson au monde.



What percentage of the small-craft harbours budget for Canada does Nunavut presently receive? You have an incredibly large coastline. Do you know what percentage you receive? If you do not know, we will investigate it.

**Mr. Kaludjak:** When we are meeting, we stop using "short" and start using "brief." Brief normally works better for us — it is quicker, and that is what we use in the meetings.

I do not have the exact percentage, but it is minimal. It is next to zero, I am sure, that spent on trying to produce those kinds of facilities. We can provide information to you later on regarding the percentage that the territorial government spends on developing the small-boat port facilities in Nunavut. I know it is minimal.

In the community that Mr. Williams and I come from, which is Iqaluit, before the elections there was talk of a \$50-million seaport for Iqaluit. I understand it is non-existent right now. It was existent before the election, but now it is not. That is something the committee might want to investigate to see how far it has gone.

Again, however, the percentage spent on small ports is next to nothing in Nunavut right now.

**The Chairman:** I want to thank our guests for being here. You have been very thorough and extremely helpful to us and have given us a lot of information. As well, you have given us many questions that we can ask to the others who will come before us, and we thank you for that as well. We want to learn as much as possible about this, and we will be issuing a report afterwards.

The committee continued in camera.

Quel pourcentage du budget des ports pour petits bateaux du Canada reçoit actuellement le Nunavut? Vous avez une côte incroyablement longue. Savez-vous quel pourcentage vous recevez? Si vous ne le savez pas, nous pourrions nous informer.

**M. Kaludjak :** Quand nous nous réunissons, nous n'employons pas l'adjectif « court » mais plutôt l'adjectif « bref ». Bref est généralement plus efficace pour nous — c'est plus rapide et c'est ce que nous disons dans nos réunions.

Je n'ai pas le pourcentage exact mais c'est minime. Je suis sûr que c'est proche de zéro. Nous pourrions vous fournir plus tard des informations sur ce que le gouvernement territorial consacre à l'établissement de ports pour petits bateaux au Nunavut. Je sais que c'est minime.

Dans la collectivité d'où nous venons, M. Williams et moi — Iqaluit — on parlait avant les élections d'un port de mer de 50 millions de dollars pour Iqaluit. Je crois comprendre que l'idée est maintenant disparue. Elle avait été lancée avant les élections mais, maintenant, c'est oublié. C'est une question que votre comité pourrait peut-être examiner pour voir où ça en est.

Je le répète, le budget consacré aux ports pour petits bateaux du Nunavut est quasiment nul à l'heure actuelle.

**Le président :** Je tiens à remercier nos témoins. Vous nous avez donné beaucoup d'informations qui nous seront extrêmement utiles. En outre, vous nous avez donné des pistes pour interroger les autres parties qui viendront témoigner devant notre comité. Nous tenons à en apprendre le plus possible sur vos préoccupations, après quoi nous produirons un rapport.

La séance se poursuit à huis clos.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Thursday, April 26, 2007**

*Fisheries and Oceans Canada:*

Larry Murray, Deputy Minister;

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management;

Wayne Follett, Regional Director General, Newfoundland and Labrador Region.

**Tuesday, May 8, 2007**

*Nunavut Tunngavik Incorporated:*

Paul Kaludjak, President;

John Merritt, Legal and Constitutional Advisor;

Joanasie Akumalik, Director, Government and Public Relations;

Glenn Williams, Senior Wildlife Advisor, Department of Wildlife.

#### TÉMOINS

**Le jeudi 26 avril 2007**

*Pêches et Océans Canada :*

Larry Murray, sous-ministre;

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et l'aquaculture;

Wayne Follett, directeur général régional, région de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le mardi 8 mai 2007**

*Nunavut Tunngavik Incorporated :*

Paul Kaludjak, président;

John Merritt, conseiller juridique et constitutionnel;

Joanasie Akumalik, directrice, Relations gouvernementales et publiques;

Glenn Williams, conseiller principal sur la faune, Service la faune.





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Fisheries and Oceans

*Chair:*  
The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Thursday, May 10, 2007  
Tuesday, May 15, 2007  
Tuesday, June 12, 2007

### Issue No. 9

**Twenty-first, twenty-second  
and twenty-third meetings on:**

Issues relating to the federal government's new  
and evolving policy framework for managing  
Canada's fisheries and oceans

### APPEARING:

The Honourable David Simailak, M.L.A.,  
Minister of Economic Development and Transportation,  
Nunavut

**WITNESSES:**  
(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Pêches et des océans

*Président :*  
L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Le jeudi 10 mai 2007  
Le mardi 15 mai 2007  
Le mardi 12 juin 2007

### Fascicule n° 9

**Vingt et unième, vingt-deuxième  
et vingt-troisième réunions concernant :**

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique en  
évolution du gouvernement fédéral pour la gestion  
des pêches et des océans du Canada

### COMPARAÎT :

L'honorable David Simailak, député provincial,  
ministre du Développement économique et des Transports,  
Nunavut

**TÉMOINS :**  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams	Hubley
Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Cochrane	Meighen
Comeau	Robichaud, P.C.
Gill	Watt
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Janis G. Johnson  
et

Les honorables sénateurs :

Adams	Hubley
Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Cochrane	Meighen
Comeau	Robichaud, C.P.
Gill	Watt
* Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\*Membres d'office

(Quorum 4)

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, May 10, 2007  
(24)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:54 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Comeau, Hubley, Meighen, Robichaud, P.C., and Rompkey, P.C. (6).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

## WITNESSES:

*Nunavut Wildlife Management Board:*

Joe Tigullaraq, Chairperson and Chief Executive Officer;

Jim Noble, Chief Operating Officer;

Michael d'Eca, Legal Advisor.

The Chair made a statement.

Messrs. Tigullaraq and d'Eca each made statements and, together with Mr. Noble, answered questions.

At 12:23 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 15, 2007  
(25)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:40 p.m., in room 2, Victoria Building, the Acting Chair, the Honourable Elizabeth Hubley, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Gill, Hubley, and Watt (4).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 10 mai 2007  
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 54, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (président).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Comeau, Hubley, Meighen, Robichaud, C.P. et Rompkey, C.P. (6).

*Aussi présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.)

## TÉMOINS :

*Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut :*

Joe Tigullaraq, président et premier dirigeant;

Jim Noble, directeur des opérations;

Michael d'Eca, conseiller juridique.

Le président fait une déclaration.

MM. Tigullaraq et d'Eca font chacun une déclaration puis, aidés de M. Noble, répondent aux questions.

À 12 h 23, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 15 mai 2007  
(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 40, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Elizabeth Hubley (présidente suppléante).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Gill, Hubley et Watt (4).

*Aussi présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

**APPEARING:**

Honourable David Simailak, M.L.A., Minister of Economic Development and Transportation, Nunavut.

**WITNESS:**

*Government of Nunavut:*

Wayne Lynch, Director, Fisheries and Sealing.

The Chair made a statement.

The Minister made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 9:02 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Tuesday, June 12, 2007  
(26)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:04 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Comeau, Meighen, Robichaud, P.C., Rompkey, P.C. and Watt (6).

*In attendance:* Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

**WITNESS:**

*Fisheries and Oceans Canada:*

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.*)

**COMPARAÎT :**

L'honorable David Simailak, député provincial, ministre du Développement économique et des Transports, Nunavut.

**TÉMOIN :**

*Gouvernement du Nunavut :*

Wayne Lynch, directeur, Division des pêches et de la chasse au phoque.

La présidente suppléante fait une déclaration.

Le ministre fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 21 h 2, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mardi 12 juin 2007  
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 4, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Comeau, Meighen, Robichaud, C.P., Rompkey, C.P. et Watt (6).

*Aussi présent :* Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.*)

**TÉMOIN :**

*Pêches et Océans Canada :*

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture.



The Chair made a statement.

Mr. Bevan made a statement and answered questions.

At 8:27 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Le président fait une déclaration.

M. Bevan fait une déclaration puis répond aux questions.

À 20 h 27, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Lynn Gordon

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 10, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:54 a.m. to examine and report upon issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I wish to welcome our witnesses this morning. As senators know, we are pursuing our hearings into the situation in Nunavut and the fishery in Nunavut. We are also discussing who gets what from the quotas, the various species, and the distribution of the same.

Today I am pleased to welcome our witnesses from the Nunavut Wildlife Management Board, which is an important organization for the conduct of the fishery in Nunavut. I am pleased to welcome Mr. Joe Tigullaraq and Mr. Jim Noble, who is actually from the West Coast of Canada. I thought he was from Green Bay, Newfoundland and Labrador, but he is not.

**Senator Meighen:** He is still a good fellow, though.

**The Chairman:** We will also hear from Mr. Michael d'Eca, who is the Legal Adviser to the Nunavut Wildlife Management Board.

**Joe Tigullaraq, Chairperson and Chief Executive Officer, Nunavut Wildlife Management Board:**

[*The witness spoke in his native language.*]

Since there is no interpreter, I guess I will switch to English, although I would prefer to speak Inuktitut, my first language.

Thank you for the opportunity to appear before you today.

**The Chairman:** Before you begin, I might say that one of our colleagues has introduced a bill to permit Inuktitut, in some form, to be spoken from time to time, as the rules will allow in the Senate. We have been dealing with that issue thanks to Senator Watt and Senator Adams. Maybe the next time you come back, there may be an opportunity. For now, we will listen in English.

**Mr. Tigullaraq:** Mr. Noble and Mr. d'Eca will be assisting me in answering any questions that the senators may have.

The Nunavut Wildlife Management Board would like to briefly cover three topics in our opening comments. First, I will explain the jurisdiction of the NWMB with respect to Nunavut's commercial marine fisheries; second, Mr. d'Eca will briefly review the recent developments that are helping to strengthen and modernize these fisheries; and third, I will set out for you four broad recommendations that the NWMB would

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 10 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 54, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Honorables sénateurs, je veux souhaiter la bienvenue à nos témoins de ce matin. Comme les sénateurs le savent, nous poursuivons nos audiences sur la situation au Nunavut et les pêcheries du Nunavut. Nous parlons aussi de ce que différentes personnes obtiennent des quotas, des différentes espèces et de la répartition de ces espèces.

J'ai le plaisir d'accueillir aujourd'hui nos témoins du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, qui est une organisation importante pour la direction des pêcheries au Nunavut. J'ai le plaisir d'accueillir M. Joe Tigullaraq et M. Jim Noble, qui vient en fait de la côte Ouest du Canada. Je pensais qu'il était de Green Bay, à Terre-Neuve-et-Labrador, mais ce n'est pas le cas.

**Le sénateur Meighen :** C'est quand même un bon gars.

**Le président :** Nous allons aussi entendre le témoignage de Michael d'Eca, qui est le conseiller juridique du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut.

**Joe Tigullaraq, président et premier dirigeant, Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut :**

[*Le témoin s'exprime dans sa langue maternelle.*]

Puisqu'il n'y a pas d'interprète, je vais passer à l'anglais, même si j'aurais aimé mieux parler inuktitut, ma langue maternelle.

Merci de l'occasion qui m'est offerte de témoigner devant vous aujourd'hui.

**Le président :** Avant que vous commenciez, permettez-moi de vous dire que l'un de nos collègues a proposé un projet de loi pour que les règles du Sénat permettent l'utilisation d'une certaine forme d'inuktitut. Nous nous occupons de cette question grâce aux sénateurs Watt et Adams. Peut-être pourriez-vous parler votre langue maternelle la prochaine fois que vous venez témoigner. Pour l'instant, nous allons écouter votre témoignage en anglais.

**M. Tigullaraq :** M. Noble et M. d'Eca vont m'aider à répondre aux questions des sénateurs.

Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut aimerait aborder brièvement trois sujets dans les observations préliminaires. Premièrement, j'aimerais expliquer le champ de compétence du Conseil en ce qui concerne les pêches marines commerciales du Nunavut. Deuxièmement, Michael abordera brièvement les faits récents qui ont aidé à renforcer et moderniser ces pêches. Finalement, je formulerai quatre

like the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans to champion in any further report it may issue on the topic of Nunavut fisheries development.

I will begin our presentation with a thumbnail sketch of the role of the Nunavut Wildlife Management Board in Nunavut's commercial marine fisheries. First, let me make it clear that the NWMB's jurisdiction is primarily with respect to wildlife and fisheries management, including the allocation of fisheries resources.

Allocation recommendations and decisions by the NWMB in Nunavut's growing marine fisheries involve considerably more than management concerns. Those decisions must necessarily take into account fundamental socioeconomic, governance, business, employment and development issues. The jurisdiction, expertise and experience with respect to those issues lie with other agencies, primarily the Department of Fisheries and Oceans, or DFO, the Department of Indian Affairs and Northern Development, the Government of Nunavut and Nunavut Tunngavik Inc., or NTI.

Accordingly, it is important to keep in mind that the NWMB must rely heavily upon those co-management partners to exercise their jurisdiction effectively in order for the board to be able to exercise its jurisdiction effectively.

The Nunavut Wildlife Management Board is a regulatory agency composed of nine members; four appointed by Inuit, three by the federal government, and one by the territorial government. The chairperson is nominated by the eight members and appointed by the federal government.

Under the terms of the Nunavut Land Claims Agreement, or NLCA, the Nunavut Wildlife Management Board acts as an independent tribunal that makes most of the decisions dealing with fisheries management within the Nunavut settlement area, known as the NSA. The NSA covers all of Nunavut's land territory, except for a few small islands in Hudson Bay, all of its inland waters and all of the marine areas up to the outer limit of its adjacent territorial sea.

Within the NSA it is Nunavut Wildlife Management Board that makes decisions related to establishing, modifying or removing limitations on harvesting. With respect to commercial fishing, for instance, the Nunavut Wildlife Management Board sets quotas, gear restrictions and seasons. If a quota, gear restrictions or season needs to be changed, the proposal must come to the Nunavut Wildlife Management Board for a decision. The NWMB is also responsible for allocating commercial quotas inside the NSA.

All of the Nunavut Wildlife Management Board harvest limitation decisions with respect to fish are subject to review by the Minister of Fisheries and Oceans. Although it rarely happens in practice the minister can reject an NWMB decision. That rejection, in turn, must meet the conditions set out in the NLCA.

grandes recommandations que le Conseil voudrait que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans fasse valoir dans tout rapport qu'il pourrait publier sur la question de la croissance du secteur des pêches au Nunavut.

Je commencerai notre exposé par quelques mots sur le rôle du Conseil dans les pêches marines commerciales du Nunavut. Premièrement, permettez-moi de préciser que le champ de compétence du Conseil vise principalement la gestion de la faune et des pêches — notamment l'attribution des ressources halieutiques.

Cela dit, les recommandations et les décisions du Conseil concernant l'attribution des pêcheries marines au Nunavut, qui sont en croissance, ne visent pas seulement les questions de gestion. Ces décisions doivent nécessairement tenir compte des questions fondamentales touchant la situation socioéconomique, la gouvernance, le commerce, l'emploi et l'essor de la région. Or ce sont d'autres organismes — principalement le ministère des Pêches et des Océans, ou MPO, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le gouvernement du Nunavut et Nunavut Tunngavik Inc., ou NTI, qui ont la compétence, l'expertise et l'expérience voulues dans ces domaines.

Il importe donc de garder à l'esprit que le Conseil, pour exercer efficacement sa compétence, dépend énormément de l'utilisation efficace de leur compétence par ses partenaires de cogestion.

Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut est un organisme de réglementation composé de neuf membres : quatre nommés par les Inuits, trois, par le gouvernement fédéral et un, par le gouvernement territorial, et un président proposé par les huit autres membres et nommé par le gouvernement fédéral.

En vertu de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, ou ARTN, le Conseil agit en tant que tribunal indépendant et prend la plupart des décisions touchant la gestion des pêches dans la région du Nunavut. Cette région couvre tout le territoire terrestre du Nunavut — à l'exception de quelques petites îles dans la baie d'Hudson —, toutes ses eaux intérieures et toutes les zones marines jusqu'à la limite extérieure de son territoire marin limitrophe.

Dans la région du Nunavut, c'est le Conseil qui prend les décisions portant sur l'établissement, la modification ou la suppression des limites d'exploitation. Par exemple, en ce qui concerne la pêche commerciale, le Conseil fixe les quotas, les restrictions sur les engins et les saisons. Si un quota, une restriction ou une saison doit être modifié, la proposition doit être présentée au Conseil pour qu'il prenne une décision. Le Conseil est aussi chargé de l'attribution des quotas commerciaux dans la région du Nunavut.

Toutes les décisions du Conseil concernant les quantités maximales de poissons pêchés font l'objet d'un examen par le ministre fédéral des Pêches et des Océans. Même si cela se produit rarement, il peut arriver que le ministre rejette une décision du Conseil, mais ce rejet doit respecter les conditions établies par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut.



Outside the NSA it is the minister who makes all fishing management decisions, including setting commercial quotas, gear restrictions and seasons. However, the NLCA does provide an important wildlife advisory role for the NWMB outside the NSA, and the minister must consider that advice.

The NWMB's advisory jurisdiction extends to the east of the NSA, throughout the waters of Davis Strait and Baffin Bay subject to Canada's jurisdiction, that are not part of another land claim settlement. This area is referred to as zone I. The NWMB's advisory jurisdiction also extends to the south of the NSA, throughout those waters of James Bay, Hudson Bay and Hudson Strait that are not part of another land claim settlement. This area is referred to as zone II in the NLCA.

As you are all aware, the waters of zone I are where most of Nunavut's commercial marine fishery resources are located. Accordingly, decision-making authority over those resources rests with the federal Department of Fisheries and Oceans. The NWMB exercises a strong authority there, but unlike the NSA it is advisory only.

As part of the NWMB's advisory authority, once the Minister of Fisheries and Oceans has determined the territory's regional allocations of marine resources, the NWMB recommends individual commercial sub-allocations for Nunavut's fishers. This arrangement is in keeping with DFO's evolving policy that decisions which relate to the management of specific fisheries will normally be made as close to those fisheries as possible.

As I mentioned at the beginning of this topic, in order for the NWMB to make informed, responsible allocation recommendations and decisions, it must count on its relevant co-management partners, most notably DFO, the GN and NTI, to exercise their jurisdiction in an informed and responsible manner. The NWMB must then rely upon them to provide appropriate advice to it with respect to fundamental socioeconomic, governance, business, and employment and development issues.

It is the development of that focused, cooperative and coordinated approach among relevant agencies, which the NWMB has been successfully encouraging over the last few years.

Before I turn to Mr. d'Eca for his presentation, I would like to invite the committee or a representative from the committee to a public hearing in Iqaluit on June 12 to 13. The topic of discussion will be off-shore fishery allocation policy development.

Mr. d'Eca will briefly review for you the exciting developments that have recently taken place and continue to unfold with respect to Nunavut's commercial fisheries. Following his remarks,

À l'extérieur de la région du Nunavut, c'est le ministre qui prend toutes les décisions touchant la gestion des pêches, notamment pour fixer les quotas commerciaux, les restrictions sur les engins et les saisons. Cependant, l'Accord prévoit que le Conseil joue un rôle consultatif important en matière de faune, et le ministre doit tenir compte de ses conseils.

La compétence consultative du Conseil vise le territoire qui se trouve à l'est de la région du Nunavut, ainsi que les eaux du détroit de Davis et de la baie de Baffin qui sont sous l'autorité du Canada et qui ne font pas partie d'une autre zone de règlement de revendications territoriales. Cette région est appelée la zone I dans l'Accord. La compétence consultative du Conseil vise aussi le territoire qui se trouve au sud de la région du Nunavut, ainsi que les eaux de la baie James, de la baie d'Hudson et du détroit d'Hudson qui ne font pas partie d'une autre zone de règlement de revendications territoriales. Cette région est appelée la zone II dans l'Accord.

Vous n'êtes pas sans savoir que les eaux de la zone I sont celles où se trouvent la plupart des ressources halieutiques marines commerciales du Nunavut. Par conséquent, le pouvoir décisionnel à l'égard de ces ressources relève du ministère fédéral des Pêches et des Océans. Le Conseil y exerce une grande autorité, mais uniquement à titre consultatif, contrairement à ce qui se produit dans la région du Nunavut.

Une fois que le ministre fédéral des Pêches a déterminé l'attribution régionale des ressources marines du Territoire, le Conseil, en vertu de son pouvoir consultatif, recommande les sous-attributions commerciales accordées individuellement aux pêcheurs du Nunavut. Cet arrangement est conforme à la politique du MPO portant que les décisions touchant la gestion des pêcheries particulières se prennent habituellement au niveau le plus proche possible de ces pêcheries.

Comme je l'ai souligné au début, pour que le Conseil formule des recommandations et des décisions éclairées et responsables en matière d'attribution, il doit pouvoir compter sur ses partenaires de cogestion — plus particulièrement le MPO, le gouvernement du Nunavut et NTI — afin que ceux-ci exercent leurs compétences de façon éclairée et responsable. Le Conseil dépend ensuite d'eux pour qu'ils lui fournissent des conseils appropriés au sujet des questions fondamentales comme la situation socioéconomique, la gouvernance, le commerce, l'emploi et l'essor de la région.

C'est l'établissement de cette approche ciblée, coopérative et coordonnée entre organismes compétents que le Conseil a encouragée avec succès au cours des dernières années.

Avant de céder la parole à M. d'Eca pour qu'il présente son exposé, j'aimerais inviter le comité ou un représentant du comité à une audience publique qui aura lieu à Iqaluit les 12 et 13 juin. Le sujet du débat sera l'élaboration des politiques d'attribution des pêcheries en haute mer.

M. d'Eca va brièvement vous faire part des événements réjouissants qui se sont produits — et qui continuent de se produire — en ce qui concerne les pêches commerciales du

I will briefly present to you the recommendations of the NWMB urging the standing committee to make in further reports it may issue on the topic of Nunavut fisheries development.

**Michael d'Eca, Legal Advisor, Nunavut Wildlife Management Board:** Thank you, Mr. Chairman. It is my great pleasure to appear before the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans once again. I think we have appeared before you at least one, if not a couple of times before. The NWMB is concerned that there still may be confusion, perhaps not among the committee members, but out there, over fisheries issues in Nunavut. As well as a perception, at least among a few uninformed people that the developers and managers of those fisheries are perhaps misguided and are not doing a proper job. I am hoping my brief review of recent development of Nunavut's fisheries will help demonstrate that Nunavummiut have come a long way in their struggles, that the developers and managers are doing a good and dynamic job and deserve this committee's continuing support in the ongoing effort to develop Nunavut fisheries for Nunavummiut and by Nunavummiut in partnership with the Government of Canada.

The deep waters of the north Atlantic adjacent to Nunavut, to which Mr. Tigullaraq referred, Baffin and Hudson Bay contain at least two species in sufficient abundance to support viable commercial fisheries. Those are Greenland halibut, what we call turbot, and shrimp. Unfortunately, and during the early years of their development, since approximately 1990, both fisheries were largely controlled by southern interests. As a consequence, the vast majority of the employment and wealth generated by these fisheries has consistently been exported to the southern Atlantic fishing industry.

In contrast to the situation in every other commercial marine fishery in Canada, Nunavut has never had majority access to the marine resources in its adjacent waters. While the territory's access to those adjacent resources has improved dramatically in recent years, Nunavut's share of those resources when you add it up is less than 49 per cent in 2007, compared to the standard elsewhere in the country of 80 per cent to 90 per cent or higher.

With respect to the allocations it does receive, Nunavut's involvement has been traditionally been confined almost exclusively to royalty charters each year with southern interests. Those interests inevitably fished the quota with their vessels and crews and, at the end of the season, sailed away with the majority of the profits.

Important changes have recently commenced, changes that finally signal true fisheries development for the territory. I will just run through briefly the last few years. Beginning in 2001, Nunavut has been provided the entire Canadian allocation of turbot in Baffin Bay and the northern Davis Strait, known under the NAFO categories as management area division OA. In the six years since 2001 that allocation has almost doubled. It started off at 3,500 tonnes, and is currently 6,500 tonnes. Nunavut's overall allocation of its adjacent groundfish resource in 2007 is

Nunavut. Après ses observations, je vous présenterai très brièvement les recommandations que le Conseil voudrait que le comité permanent fasse valoir dans tout rapport qu'il pourrait publier sur la question de l'essor des pêches au Nunavut.

**Michael d'Eca, conseiller juridique, Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut :** Merci, monsieur le président. C'est avec grand plaisir que je viens témoigner devant le Comité permanent des pêches et des océans. Je pense que nous avons témoigné devant le comité au moins une fois déjà, sinon deux. Le CGRFN craint que le dossier halieutique au Nunavut demeure une source de confusion — peut-être pas pour les membres du comité, mais pour d'autres — et que la pêche soit perçue — à tout le moins par quelques personnes mal informées — comme une activité exploitée et gérée par des personnes au mieux malavisées, et au pire incompetentes. Je souhaite que mon bref exposé sur la récente évolution des pêches au Nunavut contribue à montrer que les Nunavummiuts ont parcouru un long chemin, que les promoteurs et les gestionnaires exécutent avec dynamisme un très bon travail, et qu'ils méritent l'appui constant du comité dans les efforts continus qu'ils déploient pour mettre en valeur les pêches du Nunavut pour les Nunavummiuts et par les Nunavummiuts, en partenariat avec le gouvernement du Canada.

Les eaux profondes de l'Atlantique Nord qui jouxtent le Nunavut, et dont M. Tigullaraq a parlé, hébergent au moins deux espèces suffisamment abondantes pour faire l'objet d'une pêche commerciale viable : le flétan noir — que nous appelons turbot — et la crevette. Malheureusement, depuis les premières années de leur exploitation — en gros, depuis 1990 —, ces deux pêcheries ont presque constamment été régies en fonction des intérêts des gens du Sud. Pour cette raison, la grande majorité des emplois et des profits créés par ces pêches ont été exportés dans le Sud au profit de l'industrie halieutique de l'Atlantique.

Contrairement à ce qu'on observe pour toutes les autres pêches maritimes commerciales au Canada, le Nunavut n'a jamais bénéficié d'un accès majoritaire aux ressources halieutiques de ses eaux contiguës. Même si l'accès du Nunavut aux ressources de ses eaux contiguës a grimpé en flèche depuis quelques années, sa part demeure inférieure à 49 p. 100 en 2007, alors que la norme ailleurs au pays varie entre 80 et 90 p. 100.

Pour ce qui est des allocations qu'il reçoit effectivement, la part du Nunavut s'est traditionnellement limitée presque exclusivement à la conclusion, chaque année, d'ententes d'affrètement de bateaux avec redevances avec des gens du Sud, lesquels ont inévitablement exploité le quota avec leurs navires et leurs équipages pour ensuite, au terme de la saison, mettre les voiles avec la plus grande partie des profits.

On assiste depuis peu à l'émergence d'importants changements, des changements qui signalent finalement un réel essor de l'industrie halieutique du territoire. Depuis 2001, le Nunavut reçoit la totalité de l'allocation canadienne de flétan noir dans la baie de Baffin et le nord du détroit de Davis — ce qui correspond à la division OA des zones de gestion de l'OPANO. Durant ces six années, l'allocation de flétan noir a presque doublé, passant de 3 500 tonnes à 6 500 tonnes. Pour 2007, le Nunavut dispose d'une allocation globale de 8 500 tonnes pour ses ressources



8,500 tonnes — 68 per cent of the resource — up from a mere 11 per cent in 1993, the year that the Nunavut Land Claims Agreement came into force. Since the NWMB has been on the job, that amounts to an increase of more than 618 per cent in approximately 14 years.

In 2002, the then Minister of Fisheries and Oceans formally agreed that “No additional access should be granted to non-Nunavut interests in waters adjacent to the territory until Nunavut has achieved access to a major share of its adjacent fishery resources.” That was a very important ruling from the minister. That same year, the minister released his department’s new access framework, which recognizes the following three principles as paramount in all new or additional access decisions: conservation, recognition of Aboriginal and treaty rights, and equity.

In 2003, the Government of Nunavut and Nunavut Tunngavik Inc. completed the Nunavut Economic Development Strategy, which identified the fishery as a key growth area in the territory’s future economy. In 2004, the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans issued a report entitled *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, designed to, “help ensure that the fishery develops in a way that is compatible with northern values, culture and lifestyles.”

In 2005, the GN and NTI followed up on their Economic Development Strategy with the release of the Nunavut Fisheries Strategy, which provides clear direction for the long-term development of the territory’s fishing industry.

In 2006, the Government of Nunavut released an independent report entitled *Organizational and Performance Review of Nunavut’s Offshore Fishing Industry*. The report was intended to assist in fisheries policy and program development, strategic planning and investment decisions. The report made a number of sound recommendations that designed to move Nunavut’s marine fisheries toward seven key targets or objectives. The first recommendation was that conservation and sustainability are paramount and two that gaining access to all resources off the shores of Nunavut must be achieved as soon as possible. Three, the report stressed the building of community capacity so control can be at the community level, therefore reducing dependency on outside interests. The fourth recommendation involves increasing and improving training and employment in order to reduce the leakage from the harvesting of Nunavut resources. Fifth, the report noted the objective of trying to develop a balance between offshore and inshore fisheries over time. Sixth, the report recommended using funds from access to resources to fund development of science and inshore initiatives and seventh, the viability of fishing enterprises.

en poisson de fond des eaux contiguës, ce qui correspond à 68 p. 100 de la ressource, comparativement aux maigres 11 p. 100 de 1993, l’année d’entrée en vigueur de l’Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Il s’agit là d’une augmentation de plus de 618 p. 100 en quelque 14 années depuis la création du CGRFN.

En 2002, le ministre des Pêches et des Océans a officiellement accepté « que l’on cesse d’octroyer à des intérêts étrangers au Nunavut l’accès aux eaux contiguës au territoire tant que celui-ci n’aura pas obtenu l’accès à la majeure partie de ses ressources halieutiques contiguës ». Ça a été une décision importante du ministre. La même année, il divulguait son nouveau cadre relatif aux accès, qui subordonnait toute décision relative à l’octroi de nouveaux accès ou d’accès supplémentaires aux trois principes suivants : la conservation, la reconnaissance des droits ancestraux et issus de traités des Autochtones, et l’équité.

En 2003, le gouvernement du Nunavut et la Nunavut Tunngavik Inc. ont établi la Stratégie de développement économique du Nunavut, qui considérait la pêche comme un important secteur de croissance dans l’économie future du territoire. En 2004, le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans publiait un rapport intitulé *Les pêches au Nunavut : Allocations de quotas et retombées économiques* et qui visait à permettre à la pêche « de se développer en harmonie avec les valeurs, la culture et le mode de vie du Nord ».

En 2005, le GN et la NTI ont donné suite à leur Stratégie de développement économique en publiant la Stratégie des pêches du Nunavut, qui oriente clairement la valorisation à long terme de l’industrie halieutique territoriale.

En 2006, le GN a rendu public le document intitulé *Organizational and Performance Review of Nunavut’s Offshore Fishing Industry*, rapport indépendant ayant pour but de faciliter la formulation de politiques et de programmes, la planification stratégique et la prise de décisions d’investissement dans le domaine halieutique. Le rapport était assorti de plusieurs recommandations judicieuses visant à rapprocher les pêches maritimes du Nunavut de sept cibles ou objectifs principaux. La première recommandation était que la conservation et la durabilité passent avant tout, et la deuxième concernait la nécessité d’obtenir le plus rapidement possible un accès à toutes les ressources situées au large du Nunavut. Le rapport insistait ensuite sur la nécessité de renforcer les capacités communautaires de façon telle que le contrôle puisse être exercé à l’échelle communautaire, et que soit réduite la dépendance envers les intérêts extérieurs. La quatrième recommandation était d’intensifier et d’améliorer les possibilités de formation et d’emploi, pour réduire les occasions perdues associées à l’exploitation des ressources du Nunavut. Le rapport signalait ensuite l’objectif qui était de tenter de trouver, avec le temps, un équilibre entre les pêches hauturières et les pêches côtières. La sixième recommandation était d’utiliser l’argent provenant de l’accès aux ressources pour financer l’établissement de projets scientifiques et d’initiatives côtières, et la septième concernait la viabilité des entreprises.



The seven key elements echo elements that the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans championed in its report.

With respect to the NWMB's jurisdiction, a number of the recommendations were specifically related to the equitable allocation of Nunavut's marine resources. First is the creation of a Nunavut fisheries allocation advisory committee, consisting of representatives Government of Nunavut and the NTI to advise the NWMB in making objective, fair and transparent fishery allocation recommendations and decisions. Senators will recall that the chairperson mentioned that the expertise and jurisdiction lies with those agencies with respect to governance and business issues and employment training — matters that lie at the periphery of management concerns, the main jurisdiction of the NWMB. Second is the mandatory allocation of a portion of the overall turbot quota toward inshore test fishing to encourage inshore fisheries development. Third is the allocation of fisheries quota to the community rather than to private individuals or corporations. Fourth is the submission by each applicant seeking an allocation of a detailed business plan, governance plan and benefits plan. Fifth, at the end of each fishing season, is the delivery by each enterprise of a year-end report detailing the year's operations, including how the enterprise met or failed to meet its business governance and benefits plans and objectives. Sixth is the reduction or removal of allocations from those enterprises failing to comply with their plans or reporting requirements; and seventh is that fisheries allocation, advice, recommendations and decisions would be based upon those business plans, governance plans, benefits plans and year-end reports, as well as adjacency, economic need and historic-economic dependence.

In the early summer of 2006, following the release of the fisheries report, the NWMB announced:

... its current allocation policy for commercial marine fisheries will soon undergo substantial changes in response to recommendations contained in the independent report. Accordingly, the board is interested in the public's views regarding the report's proposed recommendations related to the equitable allocation of Nunavut's marine resources.

The offshore report covered many areas outside the board's jurisdiction but with respect to allocation of resources, the board was interested in receiving the public's, the industry's and the co-management partners' views.

Following the receipt of a number of thoughtful and helpful submissions from members of Nunavut's fishing industry, DFO and the Government of Nunavut, the NWMB issued a public notice in the fall of 2006 that it would hold a two-day public

Les sept éléments reprennent ceux que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a défendus dans son rapport.

Pour ce qui est des attributions du CGRFN, un certain nombre des recommandations touchaient explicitement une allocation équitable des ressources maritimes du Nunavut. Premièrement, la création d'un Comité consultatif sur l'allocation des ressources halieutiques dans le Nunavut, formé de représentants du GN et de la NTI, qui conseillerait le CGRFN dans la formulation de recommandations et de décisions objectives, équitables et transparentes au sujet de la répartition des ressources halieutiques. Les sénateurs se souviennent sûrement que le président a dit que ce sont ces organismes qui possèdent l'expertise et la compétence voulues aux chapitres de la gouvernance, des questions commerciales et de la formation professionnelle — questions qui touchent de loin la gestion, qui est la principale fonction du CGRFN. Deuxièmement, l'obligation d'allouer une portion du quota total de flétan noir à une pêche côtière expérimentale, afin d'encourager l'essor des pêches côtières. Troisièmement, l'allocation du quota à la collectivité plutôt qu'à des individus ou à des entreprises privées. Quatrièmement, la présentation d'un plan d'affaires détaillé, d'un plan de gouvernance et d'un plan de retombées économiques par chaque demandeur d'allocation. Cinquièmement, au terme de chaque saison de pêche, la présentation par chaque entreprise d'un rapport de fin d'année détaillant les activités menées durant l'année, notamment le degré auquel l'entreprise a respecté ou n'a pas respecté son plan d'affaires, son plan de gouvernance et son plan de retombées économiques. Sixièmement, la réduction ou le retrait des allocations attribuées aux entreprises qui n'ont pas respecté leurs plans ou produit les rapports demandés, et septièmement, faire en sorte que les recommandations, les décisions et les conseils formulés au sujet de l'allocation des ressources halieutiques reposent sur les plans d'affaires, les plans de gouvernance, les plans de retombées économiques et les rapports de fin d'année, ainsi que sur des critères de contiguïté, d'adjacence, de besoin économique et de dépendance économique historique.

Au début de l'été 2006, comme suite à la publication par le GN du rapport sur les pêches, le CGRFN a annoncé que :

[...] son actuelle politique d'allocation pour les pêches maritimes commerciales connaîtra bientôt des modifications substantielles, en réponse aux recommandations formulées dans le rapport indépendant. Dans cet esprit, le Conseil souhaite sonder la population sur les recommandations mises de l'avant par le rapport au sujet de l'allocation équitable des ressources maritimes du Nunavut.

Le rapport sur la pêche en haute mer portait sur beaucoup de domaines qui ne relèvent pas du Conseil, mais, en ce qui concerne l'attribution des ressources, le Conseil voulait obtenir l'avis de la population, du secteur et de ses partenaires de cogestion.

Après avoir reçu un certain nombre de mémoires sérieux et très utiles de la part des membres de l'industrie halieutique du Nunavut, du MPO et du gouvernement du Nunavut, le CGRFN a diffusé à l'automne 2006 un avis public indiquant qu'il tiendrait

consultation in late November 2006 with the fishing industry, the NWMB's relevant co-management partners and interested members of the public.

The well-attended consultation session concentrated on consideration of four draft documents: A revised allocation policy of the NWMB for commercial marine fisheries; terms of reference for the Nunavut Fisheries Advisory Committee, composed of GN and NTI attendees; the templates for Nunavut governance, business and benefit plans; the guidelines for a Nunavut allocation policy annual report from participants in Nunavut's fisheries.

The successful consultation session was followed up by another NWMB invitation to the fishing industry and relevant co-management partners for additional written comments aimed at improving the NWMB's various draft policy documents.

NWMB staff and consultants have spent the winter and spring of 2007 improving those draft documents based upon the submissions received from the industry and co-management partners. The process is almost complete. Mr. Tigullaraq mentioned the upcoming hearing.

A final NWMB public hearing that will focus on the draft allocation policy documents is being organized for June 12 and 13, 2007, in Iqaluit. The NWMB is expected to make a decision on all of the documents shortly thereafter and anticipates it will have in place for the 2008 fishing season, a comprehensive new allocation policy for commercial marine fisheries that seeks to achieve the following objective:

To facilitate a cooperative, professional and diversified approach to ecosystem-based fisheries development, maintaining compliance with the principles of conservation, relying upon re-investment in the fishery by Nunavut fishers, and ensuring the wide distribution of tangible benefits to Nunavummiut.

As well, the NWMB hopes to have in place a functioning Nunavut fisheries advisory committee with the expertise necessary to provide timely, professional, impartial and informed allocation advice to the NWMB; and comprehensive templates for Nunavut governance, business and benefits plan from industry applicants and an annual report from industry participants.

To conclude, Nunavut now stands at the threshold of a new age in the development and management of its commercial marine fisheries. This is the age where the cycle of royalty charters will finally be broken, where Nunavummiut will own and operate the fishing vessels in their adjacent waters, and

une consultation publique de deux jours vers la fin de novembre avec l'industrie de la pêche, avec ses partenaires concernés dans la cogestion des ressources, ainsi qu'avec les particuliers intéressés.

Cette consultation, qui a attiré de nombreux participants, s'articulait autour de quatre documents encore à l'état d'ébauche : une version révisée de la Politique d'allocation du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut pour les pêches maritimes commerciales; le mandat du Comité consultatif des pêches du Nunavut, composé de participants du GN et de la NTI; des modèles de référence pour les plans de gouvernance, les plans d'affaires et les plans de retombées économiques au Nunavut et des lignes directrices pour la production d'un rapport annuel sur les politiques d'allocation dans le Nunavut par les participants à l'industrie halieutique du Nunavut.

Dans la foulée de cette fructueuse consultation, le CGRFN a invité l'industrie halieutique et ses partenaires de cogestion pertinents à lui soumettre par écrit d'autres commentaires visant à bonifier les diverses ébauches portant sur la politique d'allocation.

Durant l'hiver et le printemps de 2007, le personnel du CGRFN et des consultants ont amélioré ces versions préliminaires à la lumière des communications présentées par l'industrie et les partenaires. Ce processus est maintenant presque achevé. M. Tigullaraq a mentionné l'audience qui s'en vient.

Le CGRFN organise pour les 12 et 13 juin 2007, à Iqaluit, une audience publique finale consacrée aux ébauches de documents sur les politiques d'allocation. On s'attend à ce, très peu de temps après, le CGRFN prenne une décision sur tous les documents. Le CGRFN prévoit avoir mis en place, pour la saison de pêche 2008, une nouvelle politique d'allocation complète pour les pêches maritimes commerciales, visant l'objectif suivant :

Favoriser l'application d'une démarche concertée, professionnelle et diversifiée pour une mise en valeur écosystémique des ressources halieutiques, tout en continuant de respecter les principes de conservation, de compter sur un réinvestissement dans la pêche par les pêcheurs du Nunavut et d'assurer une répartition élargie des retombées tangibles aux Nunavummiuts.

De plus, le CGRFN espère pouvoir mettre sur pied un Comité consultatif des pêches du Nunavut qui soit opérationnel et qui ait les compétences nécessaires pour lui fournir des conseils opportuns, professionnels, impartiaux et éclairés sur l'allocation des ressources halieutiques, des modèles de référence détaillés pour la préparation des plans de gouvernance, des plans d'affaires et des plans de retombées économiques pour le Nunavut que doivent soumettre les demandeurs de l'industrie, et pour la préparation du rapport annuel exigé des participants de l'industrie.

Le Nunavut se trouve maintenant à l'aube d'une nouvelle ère dans l'exploitation et la gestion de ses pêches maritimes commerciales — une ère où sera finalement rompu le cycle d'affrètement de bateaux avec redevances, où les Nunavummiuts posséderont et exploiteront les bateaux de pêche qui sillonneront



where investment in infrastructure, training, knowledge and organizational development will permit Nunavut to achieve major economic and employment gains through its fisheries.

The Nunavut Wildlife Management Board is very pleased with, indeed, proud of, Nunavut's role in the development of its commercial marine fisheries to date. Naturally, much more needs to be and will be accomplished. Nevertheless, Nunavummiut and their organizations have done and are continuing to do a good job. Nunavut's fisheries, a work in progress to be sure, is a success story of which all Nunavummiut, all Canadians, and this committee ought to be proud. This committee has played a role in trying to assist Nunavut in developing its fisheries and continues to do so.

That ends my presentation, honourable senators. My colleagues and I look forward to answering your questions after Mr. Tigullaraq takes a few minutes to provide you with those NWMB recommendations that we hope you will take under consideration.

**Mr. Tigullaraq:** The recommendations I will read to you were already presented by Nunavut Tunngavik Inc. However, I will repeat them because we are basically representing the same people in Nunavut.

First, the federal government should continue to support the NWMB, NTI and the GN in their ongoing efforts to develop Nunavut's fishery for Nunavummiut. Second, the federal government should increase its efforts to expand access and allocation for Nunavut fishers in their adjacent waters with the goal of achieving equity with all of the other Atlantic jurisdictions — that is, allocations of 80 per cent to 90 per cent of adjacent fishery resources. Third, the federal government should substantially increase its budget for scientific-exploratory research on the marine resources adjacent to Nunavut; a solid scientific platform is the cornerstone of the successful development of Nunavut's fisheries. Fourth, the federal government should develop and implement, in full collaboration with Nunavut a plan to build a fishery infrastructure within Nunavut comparable to that in the southern Atlantic fisheries. The federal government should also develop and maintain a licensing regime that reflects and supports the interests of Nunavut's emerging industry and that takes account of the terms of the Nunavut Land Claims Agreement.

**The Chairman:** You say "... the cycle of royalty charters will finally be broken." Could you explain for us, from the fishermen up, how the boats operate? I assume that the harvesting of shrimp is part of deep-sea operations and that turbot fishing is done midshore. I know there are probably some longliners up there. Are we talking about 40- to 60-foot boats for turbot, or are they bigger than that? If that is the case, who owns the boats, and are they the boats you are talking

leurs eaux contiguës, où l'investissement de ressources dans les infrastructures, la formation, le savoir et l'organisation permettra de faire grandement progresser l'économie et la situation de l'emploi au Nunavut, grâce à son industrie de la pêche.

Le CGRFN est très satisfait — voire même très fier — du rôle joué jusqu'à maintenant par le Nunavut dans la mise en valeur de ses pêches maritimes commerciales. Naturellement, il reste encore beaucoup de choses à accomplir, et qui seront accomplies. Cela dit, les Nunavummiuts et leurs organisations ont fait — et continuent de faire — un très bon travail. La pêche au Nunavut — une activité en constant progrès, il faut en convenir — est une réussite qui doit susciter la fierté de tous les Nunavummiuts, de tous les Canadiens et de tous les membres de votre comité. Le comité a contribué à cette réussite en essayant d'aider le Nunavut à favoriser l'essor de ses pêcheries, et il continue de le faire.

Voilà qui conclut mon exposé, honorables sénateurs. Nous serons heureux, mes collègues et moi, de répondre à vos questions, après que M. Tigullaraq vous aura présenté les quatre recommandations du CGRFN, dont nous espérons que vous tiendrez compte.

**M. Tigullaraq :** Les recommandations que je vais vous lire vont ont déjà été présentées par Nunavut Tunngavik Inc. Cependant, je vais les répéter, parce que nous représentons essentiellement les mêmes gens du Nunavut.

Premièrement, le gouvernement fédéral doit continuer d'appuyer les efforts du CGRFN, de NTI et du GN en vue de favoriser la croissance des pêcheries au Nunavut, au profit des Nunavummiuts. Deuxièmement, le gouvernement fédéral doit accroître l'accès et les quotas des pêcheurs nunavutais dans les eaux limitrophes, afin de parvenir à l'équité avec les autres provinces de l'Atlantique — c'est-à-dire que les pêcheurs nunavutais doivent obtenir l'allocation de 80 à 90 p. 100 des stocks voisins. Troisièmement, le gouvernement fédéral doit accroître substantiellement le budget de recherche scientifique et d'exploration en ce qui concerne les ressources marines voisines du Nunavut; une base scientifique solide est ce qui permettra à des pêcheries du Nunavut d'être mises en valeur. Quatrièmement, le gouvernement fédéral doit élaborer et réaliser, en collaboration avec le Nunavut, un plan de mise sur pied d'une infrastructure de pêche au Nunavut qui soit comparable à ce qui existe au sud pour les pêches de l'Atlantique. Le gouvernement fédéral doit aussi élaborer et faire fonctionner un régime de permis favorable aux intérêts du jeune secteur de la pêche au Nunavut, régime qui devra tenir compte de l'Accord du Nunavut.

**Le président :** Vous dites « ... une ère où sera finalement rompu le cycle d'affrètement de bateaux avec redevances ». Pourriez-vous nous expliquer, à partir des pêcheurs et en montant la hiérarchie, comment l'affrètement des bateaux fonctionne? Je présume que la pêche à la crevette fait partie des activités en haute mer et que la pêche au turbot est semi-hauturière. Je sais qu'il y a probablement des palangriers là-bas. Est-ce que les bateaux pour la pêche au turbot sont des bateaux de 40 à 60 pieds, ou sont-ils



about when you say that the charters will be a thing of the past? If they are a thing of the past, how will the Nunavummiut own and operate the boats?

**Mr. d'Eca:** I am not sure about the size of the boats. Mr. Noble and Mr. Tigullaraq would have more detailed information on that subject. We have entered into the age that we are talking about; Nunavut is in an ownership position with respect to several boats. Baffin Fisheries Coalition owns two boats, Qikiqtaaluk Corporation has one boat, and Qikiqtarjuaq is interested in a boat and is working towards ownership. That is starting to happen. My understanding is that we are talking about the big boats, and it costs many millions of dollars to buy these boats.

**The Chairman:** Am I right that the shrimp operations are deep-sea operations? These are deep sea boats where the shrimp is sold out of the water, so to speak.

**Jim Noble, Chief Operating Officer, Nunavut Wildlife Management Board:** That is correct, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are some of these boats owned by Nunavummiut now, or what percentage is owned by foreign interests?

**Mr. d'Eca:** Are you talking about shrimp boats?

**The Chairman:** Yes, just shrimp boats.

**Mr. Noble:** The Qikiqtaaluk Corporation is the corporation that has the shrimp license. They have one and one-half license. They have just purchased a new vessel, the *MV Saputi*. I believe they have 51 per cent ownership of that vessel.

**The Chairman:** They have a controlling interest in a deep-water vessel that sells the shrimp out of the water.

**Mr. Noble:** That is correct.

**The Chairman:** Can you tell us about the other owners of the vessel?

**Mr. Noble:** The Baffin Fisheries Coalition has a similar combination shrimp-turbot deep-sea vessel. They have a gillnetter that I believe they also own 51 per cent of.

**The Chairman:** Who owns the 49 per cent of that boat?

**Mr. Noble:** That is probably invested with foreign ownership.

**The Chairman:** Foreign investors own 49 per cent of the boat.

**Mr. Noble:** That is correct, sir.

**The Chairman:** Are they from the Nordic countries, Norwegian or Finnish?

**Mr. Noble:** Yes.

plus gros que cela? Si c'est le cas, à qui appartiennent les bateaux, et s'agit-il des bateaux dont vous parlez lorsque vous dites que l'affrètement sera une chose du passé? S'il s'agit d'une chose du passé, comment les Nunavummiuts s'y prendront-ils lorsqu'ils posséderont et exploiteront les bateaux eux-mêmes?

**M. d'Eca :** Je ne suis pas sûr, en ce qui concerne la taille des bateaux. M. Noble et M. Tigullaraq pourraient vous fournir des renseignements plus précis à ce sujet. Nous sommes déjà dans l'ère dont nous parlons; le Nunavut possède plusieurs bateaux. La Baffin Fisheries Coalition possède deux bateaux, la Qikiqtaaluk Corporation en a un, et Qikiqtarjuaq aimerait en posséder un et est en train de prendre des mesures en ce sens. C'est en train de se produire. D'après ce que je sais, il s'agit d'un gros bateau, et ce sont des bateaux qui coûtent des millions de dollars.

**Le président :** Ai-je raison de dire que la pêche à la crevette se fait en haute mer? Il s'agit de bateaux qui vont en haute mer, où on vend les crevettes aussitôt qu'on les a pêchées, ou à peu près.

**Jim Noble, directeur des opérations, Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut :** C'est exact, monsieur le président.

**Le président :** Est-ce que certains de ces bateaux appartiennent aux Nunavummiuts à l'heure actuelle, ou encore, quelle proportion des bateaux appartient à des intérêts étrangers?

**M. d'Eca :** Parlez-vous des crevettiers?

**Le président :** Oui, seulement les crevettiers.

**M. Noble :** La Qikiqtaaluk Corporation est la société titulaire du permis de pêche à la crevette. Elle a un permis et demi. Elle vient de faire l'acquisition d'un nouveau navire, le *MV Saputi*. Je pense qu'elle possède 51 p. 100 des parts de ce navire.

**Le président :** Elle possède la majorité des parts d'un navire de pêche en haute mer qui vend des crevettes aussitôt qu'elles sont pêchées.

**M. Noble :** C'est exact.

**Le président :** Pouvez-vous nous parler des autres propriétaires du navire?

**M. Noble :** La Baffin Fisheries Coalition possède un navire semblable pour la pêche en haute mer à la crevette et au turbot. Elle possède un bateau de pêche à filets maillants dont, je crois, elle possède aussi 51 p. 100 des parts.

**Le président :** Qui possède les 49 p. 100 des parts qui restent?

**M. Noble :** Elles sont probablement de propriété étrangère.

**Le président :** Des investisseurs étrangers possèdent 49 p. 100 des parts du bateau.

**M. Noble :** C'est exact, monsieur.

**Le président :** Ces investisseurs sont-ils des pays nordiques, de la Norvège ou de la Finlande?

**M. Noble :** Oui.

**The Chairman:** When we talk about breaking the cycle of royalty charters, are we talking about increasing the 51 per cent ownership of the vessels?

**Mr. Noble:** I believe that these boats are on a lease-to-purchase agreement. Each year, they put the revenue gained from the boats into the equity.

**The Chairman:** Over time, the 49 per cent will accrue to Nunavummiut.

**Mr. Noble:** That is correct.

**Mr. d'Eca:** The royalty charter situation traditionally was in 0B, the lower area. There, the Nunavut never had much of a quota and still does not. I think it is 27 per cent. It is a small allocation that is divided up among a number of communities and enterprises. The situation that faces the holders of that quota is they do not have enough to go out and even start to purchase a boat. The only thing they can do is turn to southern fishers who have a boat and crew and set up a royalty arrangement whereby, as I mentioned, it is their vessel and their crew, so they take most of the profits away. The very fact that Nunavut is on the board by getting into an ownership situation and is moving towards full ownership, the most crucial matter is that we now have enough allocations to begin to buy vessels, and sure enough, Nunavummiut are getting into these ownership situations. I believe all of them have plans to increase their ownership to 100 per cent.

**Senator Robichaud:** How are the royalties divided? Are they divided among the majority shareholders, 51 per cent to 49 per cent, or do those people ask for more than the share they hold in the boats?

**Mr. d'Eca:** I do not know that. I do not know if either of my colleagues knows the answer to that question.

**Senator Robichaud:** We have heard from previous witnesses that most of that money is going somewhere else.

The objective is to have as much money as we can return to the communities. This is why I am asking you how much of the revenue goes into the community and what is left for you to buy the boats.

**Mr. d'Eca:** We have overall figures on the revenues that Nunavut receives from the fishery but NWMB does not have access to that level of detail. We should check further into it, though.

**The Chairman:** Where would we get that information? Should we ask the government?

**Mr. d'Eca:** Under the new policy that the NWMB is likely to approve soon, business plans, governance plans — these kinds of details — will be set out. There is also the whole issue of transparency. It is a public resource; that is, a public board that wants to do things as publicly as possible, but there is also

**Le président :** Lorsque nous parlons de rompre le cycle d'affrètement de bateaux avec redevances, envisageons-nous d'acquérir davantage de parts des navires que les 51 p. 100 actuels?

**M. Noble :** Je pense que ces bateaux font l'objet d'un contrat de location avec option d'achat. Chaque année, on investit les recettes d'exploitation des bateaux dans le capital.

**Le président :** Avec le temps, les 49 p. 100 des parts vont revenir aux Nunavummiuts.

**M. Noble :** C'est exact.

**M. d'Eca :** L'affrètement avec redevances a toujours eu lieu surtout dans la zone 0B, la zone la plus au sud. Là-bas, le Nunavut n'a jamais eu de quota important, et c'est encore le cas aujourd'hui. Je pense que c'est 27 p. 100. C'est une petite allocation divisée entre plusieurs collectivités et entreprises. Le problème de ces titulaires de quotas, c'est qu'ils n'ont pas suffisamment de moyens pour même songer à acheter un bateau. La seule chose qu'ils puissent faire, c'est s'adresser aux pêcheurs du Sud qui disposent d'un bateau et d'un équipage et conclure une entente d'affrètement avec redevances, selon laquelle, comme je l'ai déjà dit, puisqu'il s'agit du navire et de l'équipage des pêcheurs du Sud, ce sont eux qui obtiennent la plus grande part des profits. Le fait même que le Nunavut participe en faisant en sorte de devenir propriétaire, et, graduellement, seul propriétaire — ce qui est le plus important, c'est que nous avons maintenant des allocations suffisantes pour commencer à faire l'acquisition de navires, et, cela ne fait aucun doute, les Nunavummiuts sont en train de devenir propriétaires. Je crois qu'ils planifient tous d'acquérir 100 p. 100 des parts des bateaux.

**Le sénateur Robichaud :** Comment les redevances sont-elles partagées? Sont-elles partagées entre les principaux actionnaires, à 51 p. 100 contre 49 p. 100, ou est-ce que ces gens demandent davantage que le montant correspondant aux parts des bateaux qu'ils possèdent?

**M. d'Eca :** Je ne sais pas. Je ne sais pas si l'un ou l'autre de mes collègues connaît la réponse à cette question.

**Le sénateur Robichaud :** Des témoins nous ont dit que la plus grande partie de l'argent va ailleurs.

L'objectif, c'est que le plus d'argent possible reviennent aux collectivités. C'est la raison pour laquelle je vous demande quelle part des recettes revient à la collectivité, et ce qui vous reste pour faire l'acquisition de bateaux.

**M. d'Eca :** Nous avons des chiffres concernant les recettes globales que le Nunavut tire des pêcheries, mais le CGRFN n'a pas accès à des renseignements aussi précis que ceux que vous demandez. Nous devrions vérifier, cependant.

**Le président :** Où pourrions-nous obtenir ces renseignements? Devrions-nous poser la question au gouvernement?

**M. d'Eca :** Dans le cadre de la nouvelle politique que le CGRFN va approuver bientôt, les plans d'affaires, les plans de gouvernance — ce genre de détail — seront établis. Il a aussi toute la question de la transparence. C'est une ressource publique; c'est-à-dire, un conseil public qui souhaite faire les choses de la



business confidentiality. I expect these kinds of measures would be captured by the plans and would be revealed. Whether or not that information would be made public is a matter that must be carefully worked out in finding that balance between business confidentiality and the need to be transparent about access to a public resource.

You could question the fishing enterprises who have the interest and ask them to provide you with the details because you want to go deeper into the details of your arrangement.

**Senator Adams:**

*[Senator Adams spoke his native language.]*

I see that the Nunavut Wildlife Management Board has nine members on the board. Are three members from the Northwest Territories? Will you break that down again for me? From where do the other members on the board come, apart from your members? There is you and the staff at DFO. You have been appointed to work for five years with the DFO and you are the chair of the Nunavut Wildlife Management Board. Apart from you, as chairman of the board, and DFO, who else is on the Nunavut Wildlife Management Board?

**Mr. Tigullaraq:** The federal government appoints three members and the territorial government appoints one. Different federal departments nominate federal government appointees including the Department of Environment Canada and the Department of Indian and Northern Affairs. The territorial appointee is nominated by the Department of Environment, Government of Nunavut. Inuit organizations appoint the other four appointees including the three regional Inuit associations of Kivalliq Inuit Association, Kitikmeot Inuit Association and Qikiqtani Inuit Association; the fourth Inuit organization appointee is by NTI, Nunavut Tunngavik Incorporated. The chairperson is nominated by the eight members and appointed by the federal government.

**Senator Adams:** Sometimes they talk about breaking down the applications for the quotas from the Minister of Fisheries and Oceans here in Ottawa. Are the voting chairs involved in that process? For example, if I were a fisherman and I put in an application for a quota — I think the quotas come out in February — from the minister to fish in Nunavut, who would look at that application? Do all the other representatives come from other areas in the North? I know there is a conflict of interest to go back to the minister, but if someone were to apply for a quota, are all of those voting chairs on that application or is it only the directors that can vote?

**Mr. Tigullaraq:** Based on the current policy, the board makes the decision and recommends who gets the quota. That recommendation is made to the Minister of Fisheries and Oceans, as a majority of the quotas are outside the Nunavut Settlement Area or NSA.

façon la plus ouverte possible, mais il y a aussi la question de la confidentialité des renseignements commerciaux. Je m'attends à ce que ce genre d'indicateurs fassent partie des plans et soient diffusés. Il faudra déterminer si les renseignements seront rendus publics en tentant soigneusement de trouver l'équilibre entre la confidentialité des renseignements commerciaux et la nécessité de préserver la transparence en ce qui concerne l'accès à une ressource publique.

Vous pourriez poser la question aux entreprises de pêche qui sont intéressées et leur demander de vous fournir des détails, parce que vous souhaitez creuser un peu plus la question des ententes.

**Le sénateur Adams :**

*[Le sénateur Adams s'exprime dans sa langue maternelle.]*

Je constate que le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut compte neuf membres. Y a-t-il trois membres des Territoires du Nord-Ouest? Pourriez-vous m'indiquer encore une fois comment se répartissent les membres du conseil? D'où les autres membres du conseil viennent-ils à part vos membres? Il y a vous et le personnel du MPO. Vous avez été nommé pour cinq ans auprès du MPO, et vous présidez le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Mis à part vous, qui présidez le conseil, et le MPO, qui d'autre siège au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut?

**M. Tigullaraq :** Le gouvernement fédéral nomme trois membres, et le gouvernement territorial en nomme un. Différents ministères fédéraux nomment des fonctionnaires du gouvernement fédéral, dont les ministères de l'Environnement et des Affaires indiennes et du Nord. Le représentant territorial est nommé par le ministère de l'Environnement du gouvernement du Nunavut. Des organisations inuites nomment les quatre autres membres, notamment les trois associations régionales inuites que sont la Kivalliq Inuit Association, la Kitikmeot Inuit Association et la Qikiqtani Inuit Association; le quatrième membre nommé par une organisation inuite est nommé par NTI, Nunavut Tunngavik Incorporated. Les huit membres proposent un candidat pour la présidence, et le président est nommé par le gouvernement fédéral.

**Le sénateur Adams :** On parle parfois d'analyser les demandes de quotas du ministère des Pêches et des Océans ici, à Ottawa. Est-ce que les présidents votants participent au processus? Si j'étais pêcheur, par exemple, et que je présentais une demande de quota — je pense que les quotas sortent en février — au ministre pour obtenir le droit de pêcher au Nunavut, qui étudierait ma demande? Est-ce que tous les autres représentants viennent d'autres régions du Nord? Je sais que le fait de revenir au ministre engendre un conflit d'intérêts, mais lorsqu'une personne présente une demande de quota, est-ce que tous les présidents votants participent à l'évaluation de cette demande, ou est-ce seulement les administrateurs qui ont le droit de vote?

**M. Tigullaraq :** Dans le cadre de la politique actuelle, le conseil prend une décision et recommande l'octroi du quota à telle ou telle personne. Il formule cette recommandation à l'intention du ministre des Pêches et des Océans, puisque la majorité des quotas concernent les zones qui sont à l'extérieur de la région du Nunavut.



**Mr. d'Eca:** The minister decides upon the overall allocation of quotas. That is his decision. The regional allocation for Nunavut, for instance in 0A, he decides is 6,500 tons. It then goes to the NWMB to decide, through its allocation policy, what recommendation should be made for individual allocations. The full NWMB board will then vote on that. It then goes to the minister, who makes the final decision.

**Senator Adams:** The others from the NWMB and the wildlife manager from government do not have voting rights.

**Mr. d'Eca:** No. The NWMB has only nine members. They are at arm's length both from the Inuit organizations that appointed them and from the government that appointed them. They are an independent tribunal that makes the decision on their own. Government departments could provide advice, just like NTI or individual fishing enterprises could, but that small group of board members makes the decision.

**Senator Adams:** You referred to Indian Affairs and DFO at the beginning of your presentation. Is it mostly Indian Affairs that is likely to look at land claims agreements? That is, they have nothing to do with quotas, and so on, because that is for DFO. I want to find out more about the three members from INAC and how much control they have over the agreement with the Government of Canada on the land claims.

**Mr. Tigullaraq:** The Nunavut Wildlife Management Board members do not represent the bodies that appoint them. NWMB represents the Nunavut public, whether it is Inuit or non-Inuit, the board represents the public within the Nunavut settlement area.

Appointees are not considered a problem when it comes to voting on various decisions to be made by the board, whether it is pertaining to allocation of quotas, in this case, and other responsibilities, on which the board makes decisions on a regular basis.

**Senator Adams:** Right now, recommendations are for up to 80 per cent or 90 per cent if they allocate to Nunavut, and we were talking earlier about royalties. I have tried to figure out how the quota system works. If the minister agreed, how many communities are you agreeing should have a quota system imposed on them? Do you have a figure for how many communities should have quotas in the Baffin region, which is in areas 0A and 0B? Your recommendation is that up to 80 per cent to 90 per cent should be allocated for Nunavut. How is that figured out for the future?

Right now, Mr. d'Eca would say that there is a report for the fishing strategy for the future in Nunavut. That should indicate how many quotas are allocated. Do you have any idea who should get the quotas up there in the Baffin region?

**M. d'Eca :** C'est au ministre que revient la décision concernant l'allocation globale des points. C'est sa décision. L'allocation générale pour le Nunavut, par exemple dans la zone 0A, qui fait l'objet d'une décision du ministre, est de 6 500 tonnes. C'est ensuite au CGRFN qu'il revient de décider, dans le cadre de sa politique d'allocation, qui il faut recommander pour les allocations individuelles. L'ensemble des membres du CGRFN votent ensuite là-dessus. Puis les noms sont présentés au ministre, qui prend la décision finale.

**Le sénateur Adams :** Les autres membres du CGRFN et le gestionnaire de la faune du gouvernement n'ont pas le droit de vote.

**M. d'Eca :** Non. Le CGRFN ne compte que neuf membres. Ils sont indépendants à la fois des organisations inuites qui les ont nommés et du gouvernement qui les a nommés. Il s'agit d'un tribunal indépendant qui prend ses propres décisions. Les ministères du gouvernement peuvent le conseiller, tout comme NTI ou des entreprises de pêche peuvent le faire, mais c'est ce petit groupe de membres du conseil qui prend la décision.

**Le sénateur Adams :** Vous avez parlé des Affaires indiennes et du MPO au début de votre exposé. Est-ce que c'est surtout le ministère des Affaires indiennes qui est susceptible d'envisager des accords de revendications territoriales? C'est-à-dire que les quotas ne regardent pas ce ministère, et ainsi de suite, parce que cela relève du MPO. Je veux en apprendre davantage sur les trois membres issus des AINC et sur l'influence qu'ils ont en ce qui concerne les accords de revendications territoriales conclus avec le gouvernement du Canada.

**M. Tigullaraq :** Les membres du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut ne représentent pas les organismes qui les nomment. Le CGRFN représente la population du Nunavut, inuite ou non — le conseil représente la population de la région du Nunavut.

On ne voit pas comme un problème le fait que les personnes nommées votent sur différentes décisions qui doivent être prises par le conseil, que celle-ci aient trait à l'allocation des quotas, dans le cas qui nous occupe, ou à d'autres responsabilités, au sujet desquelles le conseil prend régulièrement des décisions.

**Le sénateur Adams :** Les recommandations actuelles sont de faire passer à 80 ou à 90 p. 100 les allocations au Nunavut, et nous avons parlé plus tôt des redevances. J'essaie depuis un certain temps de comprendre comment le système des quotas fonctionne. Si le ministre était d'accord, vous seriez d'accord pour qu'on impose un système de quotas à combien de collectivités? Pouvez-vous nous dire combien de collectivités devraient avoir des quotas dans la région de Baffin, c'est-à-dire dans les zones 0A et 0B? Vos recommandations sont d'allouer 80 à 90 p. 100 au Nunavut. Comment envisage-t-on cela pour l'avenir?

À ce moment-ci, M. d'Eca dirait qu'il y a un rapport sur la stratégie d'avenir des pêcheries du Nunavut. Ce rapport devrait préciser combien de quotas sont alloués. Savez-vous à qui on devrait octroyer les quotas là-bas, dans la région de Baffin?

**Mr. d'Eca:** When we get to 80 per cent or 90 per cent, there will be a lot more fish. I cannot speak for the members, but it is clear they would want that quota to be distributed as widely as possible. The mechanism will be the allocation policy; fair guidelines that the NWMB uses to ensure that the benefits are distributed as widely as possible and as efficiently as possible to Nunavummiut.

One would hope that all communities with an interest certainly along the coast of Baffin Island would participate in the fishery.

**Senator Adams:** That is why I have been asking the question. I am only familiar with those three communities. There is one community called Pond Inlet in Baffin Island, and in the old days, they had a contract and Clearwater Atlantic Seafood Inc. who was fishing up there in 2000. They used to have quotas. Every community could say they had over 8,000 metric tonnes and should be able to get at least 300 tonnes each. You are selling your quotas to the fishermen, who then own the quotas. It is difficult to compare the land agreement to what Mr. Kaludjak, the president from NTI, said a couple of days ago, about collecting the royalties for the mining community. With fishermen it is a different thing. The fishermen own the vessels, and if he gets 500 tonnes from one community, he gets the royalties. The guy who owned the 500 tonne quota sold it to another company, but he does not get the royalties. That is the Nunavut policy now. The only way he can own the quotas within the community is to have a partnership with the owner of the vessel. In that way, he can get a portion of the royalties.

We have land claims and you talk about foreigners. They are fishing up there, too. They get the quotas and part of the royalties too, even if they bought the quotas for \$500 a tonne or something like that, from the community. That is why I am having a difficulty with the royalty system in the fisheries in the North.

To answer your question about the quota system, Mr. Chairman, and how much percentage can go to it, 51 per cent is for the company, and the other partner that owns 49 per cent and maybe gets 49 per cent royalties. I think that is how the system works. It does go by quotas and that is why I have difficulty with it.

We are talking about very expensive vessels. Even those people who own quotas for 500 tonnes are not getting the royalties. They want to go to the bank who says "You have 500 tonnes, all right, but you are not getting the royalties and you cannot pay me back my money."

**The Chairman:** Some time over the course of our hearings we will have to try to get some information as to the distribution of profits and royalties, which, as I understand it, could be two different things. The profits from the vessel would presumably be distributed along the lines of ownership, but royalties would

**M. d'Eca :** Lorsque nous obtiendrons 80 à 90 p. 100, il y aura beaucoup plus de poissons. Je ne peux pas m'exprimer au nom des membres du conseil, mais il est clair qu'ils souhaiteraient répartir les quotas le plus possible. On utilisera les politiques d'allocation comme mécanismes de répartition; des lignes directrices équitables que le CGRFN utilise pour s'assurer que l'on répartit les avantages le plus possible et de la façon la plus efficace possible chez les Nunavummiuts.

On peut espérer que toutes les collectivités intéressées, et, assurément, celles qui se trouvent le long de la côte de l'île de Baffin, participeront aux pêches.

**Le sénateur Adams :** C'est la raison pour laquelle je posais la question. Je ne connais que ces trois collectivités. Il y en a une sur l'île de Baffin qui s'appelle Pond Inlet, et qui, à une certaine époque, avait conclu un contrat avec Clearwater Atlantic Seafood Inc., qui pêchait là-bas en 2000. On avait des quotas, à l'époque. Chacune des collectivités pouvait dire qu'elle disposait de plus de 8 000 tonnes métriques, et qu'elle devrait être en mesure d'obtenir au moins 3 000 tonnes métriques. Elle vend ses quotas aux pêcheurs, qui en deviennent ainsi les titulaires. C'est difficile de comparer les ententes territoriales à ce que M. Kaludjak, président de NTI, a dit il y a deux ou trois jours, sur le fait de percevoir les redevances pour le secteur minier. C'est autre chose en ce qui concerne les pêcheurs. Ceux-ci possèdent les navires, et s'ils obtiennent 500 tonnes pour une collectivité, ce sont eux qui perçoivent les redevances. Le gars qui était titulaire du quota de 500 tonnes l'a vendu à une autre entreprise, mais il ne perçoit pas les redevances. C'est la politique actuelle du Nunavut. La seule manière pour lui de posséder le quota au sein de la collectivité, c'est de conclure un partenariat avec le propriétaire du navire. De cette façon, il peut obtenir une part des redevances.

Nous présentons des revendications territoriales, et vous parlez des étrangers. Eux aussi pêchent là-bas. Ils obtiennent des quotas et aussi une partie des redevances, même s'ils ont acheté les quotas pour 500 \$ la tonne ou quelque chose comme ça, des collectivités. C'est la raison pour laquelle le système des redevances qui régit les pêcheries du Nord me dérange.

Pour répondre à votre question au sujet du système de quotas, monsieur le président, et sur les proportions dans le cadre de celui-ci, l'entreprise obtient 51 p. 100, et l'autre partenaire qui possède 49 p. 100 des parts perçoit peut-être 49 p. 100 des redevances. Je pense que c'est ainsi que le système fonctionne. C'est en fonction des quotas, et c'est ce qui me dérange.

Nous parlons de navires très coûteux. Même les gens qui sont titulaires de quotas de 500 tonnes ne perçoivent pas de redevances. Les banques leur disent : « Vous avez un quota de 500 tonnes, très bien, mais vous ne percevez pas les redevances, et vous ne pourrez pas nous rembourser. »

**Le président :** À un moment donné, au cours de nos audiences, il faudra que nous essayions d'obtenir des renseignements sur la répartition des profits et des redevances, qui, d'après ce que je comprends, pourrait être deux choses différentes. On peut présumer que les profits découlant de l'exploitation d'un navire



be a different amount, it seems to me. At this point, I am not clear on that issue. We will have to keep asking those types of questions.

**Senator Robichaud:** This has been an issue from the first time we visited this problem quite a few years ago. Mr. d'Eca said this was not a secret, but it was business, and no one wanted to publish those numbers because it is a business agreement.

When we went there, some people argued that they could not make a proper evaluation because they did not have that information and I hear that situation has not changed.

**Mr. d'Eca:** Certainly, the new regime that the NWMB wants to put into place with these detailed business and governance plans, and so on, will be much more disclosure. However, I point out again that there is that tension between transparency and openness and business confidentiality. That will all be set out clearly in the NWMB policies that go forward, but there will always be that tension. Do you want the world to know what you are paying for your royalty arrangements? Is that a disadvantage to your business? These are legitimate questions that must be looked into.

I understand it is something that you want to get to the bottom of, but we all must recognize that there is that legitimate tension between being open and transparent and protecting business.

**The Chairman:** That is right, but on the other hand, if the businesses can protect the information, they maintain their own powerful position. It would impede our understanding of how the transition will be made from foreign ownership to local ownership. If we cannot get the information on how much is foreign owned and how much is locally owned it would impede our understanding of how the transition will be made. This is a complicated question and I do not think we will solve it overnight.

**Senator Adams:** Inuit are recognized as Canadians no different from any other Canadians. The land claims agreement says that Inuit are not allowed to own any of the seabed. Does that refer to islands or to the bottom of the sea? The Inuit were there for thousands of years before Europeans came, yet we are not allowed to own any marine land. Does that mean sea bottom?

In your brief, you talk about treaties. Are you referring to Aboriginal peoples? I do not think the Inuit people have treaties to settle land claims. I want to make sure that is correct.

I do not have a treaty number; I have a social insurance number so that the government can know much I owe in income tax.

sont répartis en fonction des parts, mais les redevances sont peut-être un autre montant, à ce qu'il me semble. À ce moment-ci, ce n'est pas clair pour moi. Nous allons devoir continuer de poser ce genre de questions.

**Le sénateur Robichaud :** Cette question se posait déjà lorsque nous nous sommes penchés sur le problème pour la première fois, il y a de ça passablement d'années. M. d'Eca a dit que cela n'était pas un secret, mais que c'était les affaires, et que personne ne voulait publier les chiffres, en vertu d'une entente commerciale.

Lorsque nous nous sommes rendus là-bas, certaines personnes ont affirmé qu'elles ne pouvaient faire une évaluation adéquate parce qu'elles ne disposaient pas des renseignements nécessaires, et, d'après ce que j'ai entendu dire, la situation n'a pas changé.

**M. d'Eca :** Assurément, dans le cadre du nouveau régime que le CGRFN mettra en place, avec les plans d'affaires et de gouvernance détaillés, et ainsi de suite, il y aura beaucoup plus de renseignements divulgués. Cependant, je veux souligner encore une fois qu'il y a une tension entre transparence et ouverture et confidentialité des renseignements commerciaux. Cela sera défini clairement dans les politiques futures du CGRFN, mais il y aura toujours une tension. Voulez-vous que tout le monde sache combien vous payez dans le cadre de vos ententes de redevances? Est-ce un désavantage pour votre entreprise? Ce sont des questions légitimes qu'il faut poser.

Je comprends que vous souhaitiez faire la lumière là-dessus, mais nous devons tous admettre qu'il y a une tension qui a lieu d'être entre l'ouverture et la transparence et la protection des renseignements commerciaux.

**Le président :** C'est vrai; par contre, en protégeant leurs renseignements, les entreprises préservent leur pouvoir. Cela nous empêcherait de comprendre comment le transfert de propriété va se faire entre les intérêts étrangers et les intérêts locaux. Si nous n'arrivons pas à obtenir les renseignements concernant ce qui est de propriété étrangère et ce qui est de propriété locale, nous ne pouvons bien comprendre comment la transition va se faire. C'est une question complexe, et je ne pense pas que nous allons pouvoir y répondre du jour au lendemain.

**Le sénateur Adams :** Les Inuits sont reconnus comme étant des Canadiens au même titre que les autres habitants du pays. Les accords de revendications territoriales précisent que les Inuits n'ont pas le droit de posséder le plancher océanique. Est-ce qu'il s'agit des îles ou du fond de la mer? Les Inuits vivaient là-bas des milliers d'années avant que les Européens débarquent; néanmoins, nous n'avons pas le droit de posséder de zones marines. Est-ce que cela veut dire le fond de la mer?

Dans votre mémoire, vous parlez des traités. Parlez-vous des peuples autochtones? Je ne pense pas que les Inuits ont conclu des traités pour régler les revendications territoriales. Je veux m'assurer que j'ai raison.

Je n'ai pas de numéro de traité; je n'ai pas de numéro d'assurance sociale qui permettrait au gouvernement de savoir combien je dois en impôts sur le revenu.



**Mr. d'Eca:** You are right, Senator Adams. Seabed ownership is not a feature of the land claim agreement. Even though Nunavut has a number of rights and interests with respect to the land claim area, they were not able to achieve that. I do not think that any other Aboriginal peoples have that kind of ownership situation.

The Inuit have a number of very important rights and benefits under the land claims agreement. It is important for beneficiaries to be fully aware of all their rights and, as your example shows, to publicize them, to push for them and to ensure that the government lives up to all its obligations under the land claims agreement. The Inuit gave up a number of things to achieve their land claims agreement, and they deserve to get the full benefit of the various provisions.

Article 15 talks about having a fair share of the licences in the waters adjacent to Nunavut. We have not talked about the licensing regime today. There are many more steps that need to be taken to fully implement even the fisheries provisions of the land claims agreement.

**Senator Hubley:** You have brought a great deal of information forward and I thank you for that, even though I am even more confused.

If we follow the fish, we should be following the money, and I do not think that is happening.

My first question is about the Baffin Fisheries Coalition, which I understand has bought two freezer trawlers. Where did they get the money to buy those multi-million-dollar freezer trawlers? Did the money come from the royalties?

**Mr. Noble:** To give you some background, we started the turbot fishery in Nunavut in 1985. We originally got a small quota in zone 0B. The board took applications from anyone who was interested in the fishery. We divided that small quota into many little pieces, and everyone got a bit of equity and a royalty payment. However, there was no growth in the fishery and we were not recognized as a fishing entity. Then, in 2001, the minister gave us the OA quota. The board and the co-management partners, NTI and GN, went to all the fishing communities and the people who were involved in the OB fishery and asked what they wanted to do for the future. The communities decided to form this cooperative partnership of BFC.

They had one bank account into which the royalty payments were deposited. There were no benefits paid to the members or the communities; it was all banked. The royalty payments paid by the foreign investors from 2001 to today have amounted to enough for the companies to buy 51 per cent ownership.

**M. d'Eca :** Vous avez raison, sénateur Adams. La propriété du fonds marin n'est pas un élément des accords de revendications territoriales. Même si le Nunavut a un certain nombre de droits et intérêts dans le domaine des revendications territoriales, les Nunavummiuts n'ont pas été en mesure de réaliser cela. Je ne pense pas qu'aucun autre peuple autochtone se trouve dans ce genre de situation, au chapitre de la propriété.

Les Inuits ont un certain nombre de droits et d'avantages très importants dans le cadre des accords de revendications territoriales. Il est important que les bénéficiaires de ces accords soient pleinement conscients de leurs droits, et, comme votre exemple le montre, qu'on parle publiquement de ses droits, qu'on les défende et qu'on s'assure que le gouvernement respecte toutes ces obligations découlant des accords de revendications territoriales. Les Inuits ont renoncé à un certain nombre de choses pour pouvoir conclure leur accord de revendications territoriales, et ils méritent de profiter de tous les avantages que prévoient les différentes dispositions.

L'article 15 parle du fait d'obtenir une part équitable des permis concernant les eaux adjacentes du Nunavut. Nous n'avons pas encore parlé du régime de permis aujourd'hui. Il faut prendre encore beaucoup de mesures pour mettre pleinement en œuvre même les dispositions relatives aux pêcheries des accords de revendications.

**Le sénateur Hubley :** Vous nous avez présenté beaucoup d'informations, et je vous en remercie, même si je suis encore plus dérouté qu'avant.

Si nous suivons le poisson, nous devrions être en train de suivre l'argent, mais je ne pense pas que c'est ce qui se produit.

Ma première question concerne la Baffin Fisheries Coalition qui, d'après ce que je sais, a fait l'acquisition de deux chalutiers congélateurs. Où a-t-on trouvé l'argent pour acheter ces chalutiers congélateurs, qui valent plusieurs millions de dollars chacun? Est-ce que c'est de l'argent qui découle des redevances?

**M. Noble :** Pour vous mettre en contexte, nous avons commencé à pêcher le turbot au Nunavut en 1985. Au départ, nous disposions d'un petit quota dans la zone 0B. Le conseil a reçu les demandes de toute personne intéressée à pêcher. Nous avons divisé ce petit quota en de nombreux petits morceaux, et tout le monde a obtenu un peu de capital et un paiement de redevances. Cependant, la pêcherie n'a pas connu de croissance, et nous n'avons pas été reconnus en tant qu'organisation de pêcheurs. Par la suite, en 2001, le ministre nous a donné le quota 0A. Le conseil et les partenaires de cogestion, NTI et le GN, se sont adressés à toutes les collectivités de pêcheurs et à tous les gens qui participaient aux activités de la pêcherie de la zone 0B, et ils leur ont demandé ce qu'ils voulaient faire dans l'avenir. Les collectivités ont décidé d'instaurer un partenariat, la BFC.

Elles ont ouvert un compte bancaire dans lequel elles ont déposé les paiements de redevances. On n'a versé aucuns fonds aux membres ou collectivités; tout a été déposé à la banque. Les paiements de redevances effectués par les investisseurs étrangers de 2001 à aujourd'hui ont été suffisants pour que les entreprises achètent 51 p. 100 des parts.

**Senator Hubley:** From an organizational standpoint, you have done a commendable job. I would like to be able to relate that to the health of your communities.

Were there options to do things with the royalties other than buying freezer trawlers? Would infrastructure have been an important issue? If you had wharf facilities and processing plants, some of the wealth generated from that fishery would have come back to the community. There is always a gap between the objectives and what is happening on the ground.

Are the communities benefiting in a tangible way from the 68 per cent of the resource that is now in Nunavut's allocation, not necessarily from the royalties? How are the communities prospering from this additional allocation?

**Mr. Noble:** In addition to purchasing two vessels from the royalty payments BFC received on the origin 3,500 metric tonnes, they have set up a training consortium for the communities and a research fund of about \$500,000 a year. With that research money we joint ventured with the federal government and the NWMB and came up with an additional 2,500 metric tonnes, which has benefited the communities.

In the last three years, the communities have been getting direct payments from the royalties. Not only have the royalty payments increased, but as a 51 per cent owner they are also receiving a portion of the revenue the boat is making. The income is increasing each year.

**Senator Hubley:** There are employment opportunities and training opportunities. Is that reflected in infrastructure?

**Mr. Noble:** I neglected to say that they are landing approximately 600 metric tonnes into Cumberland Sound, which is helping to build infrastructure there as well.

**Senator Hubley:** Is that the only area?

**Mr. Noble:** Yes, at this time. We are doing research in other communities to see what resources can be developed. In Clyde River, it may be possible to have a winter fishery. We may be able to develop freezer capacity to enable us to move fish down the coast.

**Senator Meighen:** I would like to pursue Senator Hubley's line of questioning regarding infrastructure, because that topic concerned this committee, back in 2003-04. Indeed, there were a number of comments made about the need for improved physical infrastructure in Nunavut. We noted that there no deepwater port facilities, no small-craft harbours and no marine centres in support of either an inshore or offshore fishing fleet. Other than what you have mentioned, has anything happened in respect to that and if not, will it?

**Mr. d'Eca:** Mr. Noble will correct me if I am wrong, but little has happened if anything from the federal government side. The Government of Nunavut and Nunavut Tunngavik have been

**Le sénateur Hubley :** Sur le plan de l'organisation, vous avez fait un travail digne de mention. J'aimerais être en mesure de faire le lien entre ce que vous avez fait et la santé de vos collectivités.

Était-il possible de faire autre chose avec les redevances que d'acheter des chalutiers congélateurs? Est-ce que l'infrastructure aurait été un enjeu important? Si vous disposiez d'installations sur les quais et d'usines de transformation, une part des richesses découlant des activités de la pêche reviendraient à la collectivité. Il y a toujours un écart entre les objectifs et ce qui se produit sur le terrain.

Les collectivités profitent-elles de façon concrète des 68 p. 100 des ressources qui forment maintenant l'allocation du Nunavut, pas nécessairement sous forme de redevances? En quoi cette allocation supplémentaire contribue-t-elle à la prospérité des collectivités?

**M. Noble :** En plus d'avoir fait l'acquisition des deux navires grâce aux paiements de redevances que la BFC a reçus pour les 3 500 tonnes métriques initiales, on a créé une organisation de formation pour les collectivités et un fonds de recherche d'environ 500 000 \$ par année. Avec cet argent destiné à la recherche, nous avons lancé une entreprise conjointe avec le gouvernement fédéral, et le CGRFN est arrivé avec 2 500 tonnes métriques supplémentaires, ce qui a profité aux collectivités.

Depuis trois ans, les collectivités obtiennent des paiements de redevances directs. Non seulement, les paiements de redevances ont augmenté, mais, puisqu'elles possèdent 51 p. 100 des parts, elles obtiennent aussi une part des recettes découlant de l'exploitation du bateau. Le revenu augmente chaque année.

**Le sénateur Hubley :** Il y a des possibilités d'emploi et de formation. Est-ce que cela se reflète dans l'infrastructure?

**M. Noble :** J'ai négligé de dire qu'on décharge environ 600 tonnes métriques à Cumberland Sound, ce qui contribue aussi à la construction d'infrastructures là-bas.

**Le sénateur Hubley :** Est-ce le seul endroit?

**M. Noble :** À l'heure actuelle, oui. Nous effectuons des études dans d'autres collectivités pour voir quelles ressources il est possible de mettre en valeur. À Clyde River, il serait peut-être possible de pêcher l'hiver. Nous serons peut-être en mesure de congeler le poisson, ce qui nous permettra de l'envoyer vers le sud, le long de la côte.

**Le sénateur Meighen :** J'aimerais poser des questions sur le même sujet que le sénateur Hubley, l'infrastructure, parce que le comité a abordé ce thème déjà, en 2003-2004. En effet, un certain nombre de personnes ont formulé des commentaires concernant le besoin d'améliorer l'infrastructure physique au Nunavut. Nous avons constaté qu'il n'y a pas de ports en eaux profondes, pas de ports pour les petits bateaux ni de centres maritimes pouvant accueillir une flotte de pêche côtière ou en haute mer. Mis à part ce que vous avez déjà dit, est-ce qu'autre chose s'est produit à cet égard, et, sinon, est-ce qu'il doit se produire quoi que ce soit?

**M. d'Eca :** M. Noble me corrigera si je me trompe, mais il ne s'est passé que très peu de choses du côté du gouvernement fédéral, peut-être même rien du tout. Le gouvernement du



working feverishly, and you may have heard from NTI, to get some action on commitments for the deep-sea port to try to get some funding from the small-craft harbour fund.

My understanding — and my colleagues may be closer to this than I am — is there has not been much movement, if any, over the last several years. It is one of the fundamental building blocks that in order to make change in the communities we must generate more wealth. In relation to employment, if you want to get an inshore small boat fishery going the problem is that there is no infrastructure. There is movement though. The NWMB and its new policies are encouraging inshore development but the infrastructure is needed. You are right in terms of focusing on that.

Nunavut has been doing what it can in terms of encouraging government. There is that MOU between the Government of Nunavut and the Government of Canada, but we have not had any success as far as I know in getting some action from the federal government, although perhaps, I am overstating it.

**Mr. Noble:** The Department of Economic Development and Transportation is currently looking at doing a coastal zone survey and trying to get money from the federal government to assist with that. They are also working on some bottom surveys and test areas for possible port areas; however, there has been no federal assistance coming in to this point at all.

**Senator Meighen:** Do you feel you have made as much noise as you can about this requirement? I would be interested in the federal government response. Do they say there is no money to build wharves or plants or to encourage infrastructure, or do they say nothing?

**Senator Robichaud:** It is the chicken or the egg.

**Senator Meighen:** I understand they have made some noise. They have made requests.

**Mr. Noble:** We have met with the department twice. We are told it is an interesting situation, because Canada now has gone through its development period in the fishery in the southern parts of the world. Wharves have been constructed and now they are moving back into maintenance only and trying to get the communities in southern Canada to look after their own ports. There is no new money for developing a burgeoning community in the North. There are no programs left.

**Senator Meighen:** They are applying a southern strategy to the North.

**Mr. Noble:** Yes, to get industries started we are faced with the shutdown of the support.

**Senator Meighen:** Back in 2005, it was acknowledged that Nunavut could not build fish plants in every community; however, there was some movement to try to establish best-bet communities, where a fish plant would be best suited. Has there

Nunavut et Nunavut Tunngavik ont travaillé sans répit — vous avez peut-être entendu parler de NTI aussi — pour que soit respecté l'engagement concernant la construction d'un port en eaux profondes et pour obtenir de l'argent du fonds des ports pour petits bateaux.

D'après ce que je sais — et mes collègues sont peut-être mieux placés pour répondre que moi —, il ne s'est pas passé grand-chose ces dernières années, peut-être même rien du tout. L'une des choses essentielles, c'est que nous devons créer davantage de richesses pour pouvoir apporter du changement au sein des collectivités. Par rapport à l'emploi, si l'on veut exploiter de petits bateaux pour la pêche côtière, le problème, c'est qu'il n'y a pas d'infrastructure. Les choses bougent, cependant. Le CGRFN, avec ses nouvelles politiques, encourage l'essor de la pêche côtière, mais il y a un besoin d'infrastructure. Vous avez raison de parler de cela précisément.

Le Nunavut a fait ce qu'il pouvait pour encourager les gouvernements à agir. Il existe un PE entre le gouvernement du Nunavut et le gouvernement du Canada, mais nous n'avons pas réussi, autant que je sache, à faire bouger le gouvernement fédéral, mais j'exagère peut-être.

**M. Noble :** En ce moment, le ministère du Développement économique et des Transports envisage d'effectuer un sondage de la zone côtière et d'essayer d'obtenir du gouvernement fédéral de l'aide financière pour le faire. Les représentants du ministère travaillent aussi à des sondages du fond marin et à des zones d'essai où il pourrait être possible de construire un port; cependant, le gouvernement fédéral n'a pas encore offert son aide.

**Le sénateur Meighen :** Pensez-vous avoir fait suffisamment de bruit pour attirer l'attention sur ce besoin? Je serais intéressé à entendre la réponse du gouvernement fédéral. Dit-il qu'il n'a pas d'argent pour construire des quais ou des usines ou pour encourager les projets d'infrastructure, ou ne dit-il rien du tout?

**Le sénateur Robichaud :** C'est l'œuf ou la poule.

**Le sénateur Meighen :** D'après ce que je sais, on a fait un peu de bruit. On a formulé des demandes.

**M. Noble :** Nous avons rencontré les représentants du ministère à deux reprises. On nous a dit qu'il s'agissait d'une situation intéressante, parce que le Canada est déjà passé par sa phase de croissance des pêches dans les régions septentrionales du monde. On y a construit des quais, et, aujourd'hui, on ne fait que les entretenir et on essaie de faire en sorte que ce soit les collectivités du sud du Canada qui s'occupent de leurs propres ports. Il n'y a pas d'argent neuf pour la croissance des collectivités bourgeoises du Nord. Il n'y a plus de programmes.

**Le sénateur Meighen :** On applique dans le Nord une stratégie élaborée dans le Sud.

**M. Noble :** Oui, au moment où nous voulons favoriser l'essor de certains secteurs, nous constatons que le soutien tire à sa fin.

**Le sénateur Meighen :** En 2005, on a admis que le Nunavut ne serait pas en mesure de construire des usines de transformation du poisson dans toutes les collectivités; cependant, il y a eu un certain mouvement visant à essayer de déterminer quelles



been any progress on that front? Have you identified communities that would be appropriate for the building of fish plants, or does that come after infrastructure?

**Mr. Noble:** There were some feasibility studies done for Broughton Island. There are test fisheries occurring now to see if there is any resource in the community areas that we could use to develop these facilities. It is progressing. It is slow and it is expensive work. However, there are no facilities, even if we do.

**Senator Meighen:** Do you know when you will have the results of those studies?

**Mr. Noble:** There is a test fishery going on in Clyde River. I believe it will begin in a few days.

**Senator Meighen:** Mr. Tigullaraq, you were interviewed a year ago on CBC Radio about gillnets. I have a transcript here. I am interested in the whole problem of ghost fishing and these nets that drift forever. You have the additional problem of ice, which I believe in this particular instance took away some gillnets but they were still rolled up when they were found, so there was no ghost fishing going on. Do you have any regulations governing gillnetting in the North?

**Mr. Noble:** We have worked with DFO, and set up closed seasons. There is good communication between the Department of Fisheries and Oceans, the board and the fishing industry to monitor the ice conditions. We watch the ice charts to decide when to close the season to avoid the closing in that occurred in those years, as you heard in the CBC report. We have had no had any trouble since.

**Senator Meighen:** The original proposal was to ban gillnets but that was judged by the wildlife management board to be too extreme. There have not been any lost since this monitoring service has been established, and the period during which gillnets can be placed in the waters is variable according to the ice conditions, is it?

**Mr. Noble:** I do not think there have been any problems in the last two years.

**Mr. d'Eca:** The NWMB is on record since 1996, when it first wrote to the minister advocating limitations across the Atlantic on the use of gillnets. The board has been pushing for this across the whole fishery, not for Nunavut to be singled out. There has not really been any response. I think the fishing industry is resistant.

We have instituted changes within Nunavut; within zone 0A, that fishermen are required to pull their nets by a certain time as freeze-up comes. I am not sure what your reference is, but they would be consistent with the NWMB's position that gillnets are a

sont les collectivités les plus prometteuses, celles où il serait le plus avantageux de construire des usines de transformation du poisson. Y a-t-il eu de quelconques progrès dans ce dossier? Avez-vous déterminé quelles collectivités seraient le plus aptes à accueillir des usines de traitement du poisson, ou est-ce qu'il faut d'abord construire l'infrastructure?

**M. Noble :** Nous avons effectué des études de faisabilité à Broughton Island. À l'heure actuelle, nous effectuons quelques activités de pêche à titre d'essai, pour déterminer s'il y a des ressources, dans les régions des collectivités, que nous pourrions utiliser pour construire ces installations. Le travail avance. C'est un travail qui exige du temps et de l'argent. Cependant, il n'y a pas encore d'installations, malgré tout notre travail.

**Le sénateur Meighen :** Savez-vous quand nous pourrions prendre connaissance des résultats de ces études?

**M. Noble :** Il y a un essai de pêche prévu à Clyde River. Je pense que ça va commencer dans quelques jours.

**Le sénateur Meighen :** Monsieur Tigullaraq, vous avez donné, il y a un an, une entrevue à la radio de Radio-Canada au sujet des filets maillants. J'ai la transcription devant moi. Tout le problème de la pêche fantôme et des filets qui continuent de dériver éternellement m'intéresse. Vous êtes aussi confronté au problème des glaces, qui, dans ce cas précis, ont emporté des filets maillants; cependant, lorsqu'on les a retrouvés, ils étaient toujours roulés, alors il n'y a pas eu de pêche fantôme. Y a-t-il dans le Nord un règlement régissant la pêche à l'aide de filets maillants?

**M. Noble :** Nous avons travaillé en collaboration avec le MPO, et nous avons déterminé une saison où la pêche est interdite. Il y a une bonne communication entre le ministère des Pêches et des Océans, le Conseil et le secteur de la pêche en ce qui concerne la surveillance de l'état des glaces. Nous examinons les cartes des glaces pour décider quand la pêche doit être interdite pour éviter que la glace ne se referme de la même manière qu'à l'époque, comme vous l'avez entendu dans le reportage de la SRC. Nous n'avons pas eu de problème depuis.

**Le sénateur Meighen :** La première proposition qui a été formulée, c'était de bannir les filets maillants, mais le conseil de gestion de la faune a jugé cette mesure trop extrême. On n'a perdu aucun filet depuis l'établissement de ce service de surveillance, et la période pendant laquelle les filets maillants sont autorisés varie en fonction de l'état des glaces, n'est-ce pas?

**M. Noble :** Je pense qu'il n'y a eu aucun problème au cours des deux dernières années.

**M. d'Eca :** Le CGRFN s'est exprimé publiquement depuis 1996, lorsqu'il a écrit une première lettre au ministre pour défendre l'imposition de limites quant à l'utilisation de filets maillants partout dans l'Atlantique. Le Conseil fait pression en ce sens pour l'ensemble des pêcheries, non pas pour que le Nunavut soit pris isolément. Il n'y a pas vraiment eu de réaction. Je pense que l'industrie de la pêche résiste.

Nous avons apporté des changements au Nunavut; dans la zone 0A, les pêcheurs doivent retirer leurs filets avant un moment précis à l'époque des premières gelées. Je ne suis pas sûr de savoir de quoi vous parlez exactement, mais c'est sûrement quelque

concern and they are a concern right across the Atlantic. We need to look at the various gears and try to bring them in line with the best conservation and resource-management practices.

**Senator Comeau:** Mr. d'Eca, in your presentation you mentioned the government report of 2006. There were two parts to the report and one dealt with the NWMB jurisdiction. On page 3 of your presentation, at provision 3, you say "Ideally, the allocation of fish quota to the community rather than to private individuals or corporations." I found the word "ideally" rather interesting.

Are you hedging your bet that the jury is still out on the quality of community quotas? Is it a question of having different methods of applying fishery prosecution?

**Mr. d'Eca:** Senator, I want to make it clear that part of my presentation was from an independent report. The government went out to consultants and asked for advice. This is what the consultants came up with. I am not sure if I am using exactly their language, but that was where they thought it should go.

NWMB has not acted on that. It has stayed away from that area, but where they and the NWMB are coming from are the instructions under the land claims agreement. The instructions under the land claims agreement govern NWMB decision making for the Nunavut settlement area. The NWMB has used that as a basis for providing its advice outside the Nunavut settlement area. The land claim gives a stated and explicit preference to hunters, trappers and regional wildlife organizations in the allocation of quotas. It talks about viable economic ventures sponsored by hunters and trappers organizations or regional wildlife organizations. Without knowing precisely what the authors meant, I think they saw the land claim preferred a community approach towards allocation rather than an individual approach.

**Senator Comeau:** That confirms some of the comments we heard during our last study; that there was a great deal of interest in the concept of the communities having control over the allocations, especially with the added provision of the adjacency principle, which I think most everybody in the North accepts. Without saying that it is going to be the community that fishes, provision 6 says, "The reduction or removal of allocations from those enterprises failing to comply with their plans or reporting requirements."

In other words, if a community were to subcontract the fishing of resources belonging to the community, and if the subcontractor did not live up to the terms and conditions of the agreed plans, the subcontractor would no longer be allowed to fish.

chose qui va dans le même sens que la position du CGRFN, selon laquelle les filets maillants posent problème, partout dans l'Atlantique. Nous devons nous pencher sur les différents engins et faire en sorte que ceux-ci soient conformes aux meilleures pratiques de conservation et de gestion des ressources.

**Le sénateur Comeau :** Monsieur d'Eca, dans votre exposé, vous avez parlé du rapport qu'a publié le gouvernement en 2006. Ce rapport comporte deux parties, dont l'une porte sur la compétence du CGRFN. À la page 3 de votre exposé, à la disposition 3, vous dites : « Idéalement, l'allocation des quotas de pêche à la collectivité plutôt qu'à des particuliers ou des sociétés. » Je trouve le mot « idéalement » plutôt intéressant.

S'agit-il d'une mesure que vous prenez pour le cas où vous perdriez votre pari selon lequel la question de la qualité des quotas octroyés aux collectivités n'est pas encore réglée? Est-ce que cela tient au fait d'avoir différentes méthodes d'application des règlements relatifs à la pêche?

**M. d'Eca :** Sénateur, je veux qu'il soit clair que cette partie de mon exposé s'inspirait d'un rapport indépendant. Le gouvernement a demandé conseil à des consultants. C'est ce que les consultants ont répondu. Je ne suis pas sûr d'utiliser exactement les mêmes mots qu'eux, mais c'est dans ce sens que les choses devraient aller selon eux.

Le CGRFN n'a pas pris de mesures à cet égard. Il s'est tenu loin de ce dossier, mais les consultants et le CGRFN se fondent sur les directives précisées dans l'accord de revendications territoriales. Ces directives gouvernent la prise de décisions par le CGRFN pour ce qui est de la région du Nunavut. Le CGRFN les a utilisées comme fondement pour formuler ses conseils au sujet de la pêche à l'extérieur de la région du Nunavut. L'accord de revendications territoriales indique clairement une préférence pour les chasseurs, les trappeurs et les organisations régionales de protection de la faune en ce qui concerne l'allocation des quotas. L'accord parle d'entreprises économiques viables parrainées par les organisations de chasseurs et de trappeurs ou par les organisations régionales de protection de la faune. Sans savoir ce que les auteurs voulaient dire exactement, je pense qu'ils ont déterminé que l'accord de revendications territoriales témoignait d'une préférence pour la démarche consistant à allouer les quotas aux collectivités plutôt qu'à des particuliers.

**Le sénateur Comeau :** Voilà qui confirme certaines des choses que nous avons entendues au cours de notre dernière étude, au sujet du fait qu'on s'intéressait beaucoup à l'idée de laisser les collectivités allouer les quotas elles-mêmes, surtout avec la disposition supplémentaire concernant le principe de contiguïté, qui, je crois, est accepté de tous dans le Nord. Sans dire que c'est la collectivité qui pêche, la disposition 6 dit : « La réduction ou la suppression des allocations des entreprises qui ne respectent pas leurs plans ou les exigences en matière de reddition de comptes. »

En d'autres termes, si une collectivité fait affaire avec un fournisseur pour la pêche de ressources appartenant à cette collectivité, et si ce fournisseur ne respecte pas les modalités des plans sur lesquels ils se sont entendus, le fournisseur ne serait plus autorisé à pêcher.



You get the best of both worlds. You get the community that owns the quota, because if you go with a corporate model or an ownership model, the danger is the quotas can be sold outside the community. We would not want to wind up with the situation in 0B, where outside interests own many of these quotas. We were mentioning the other day that a couple of dentists in Florida are reaping the benefits of the stocks.

Are you looking at the community quota model as a possible benefit to your communities?

**Mr. d'Eca:** The NWMB in its current policy, again from instructions from the land claim, favours very much the community arrangement. It favours hunters, trappers, and regional wildlife organizations. The new policy is still being developed, but I can tell you that policy reinforces that position. I think the NWMB will ensure that the dentists never get control of Nunavut's quota.

**Senator Comeau:** The big problem is when resources are sold off to anybody. If they are sold off it might well be to people of the region, but then when they sell it off, it is sold off. It goes somewhere else.

**Mr. Tigullaraq,** on page 5 of your presentation you state, "This arrangement is in keeping with DFO's evolving policy that decisions which relate to the management of specific fisheries will normally be made as close to those fisheries as possible."

Is this the concept of adjacency and is DFO's evolving policy heading in that direction? DFO, to my understanding, has been resisting adjacency.

**Mr. d'Eca:** I suppose it is actually related to adjacency, but I think we got that from this policy framework document that the Department of Fisheries and Oceans put out a couple of years ago. They state they want decisions to be made as close to the local community as possible. It reflects the importance of adjacency, not just in receiving allocations but in making decisions that affect your fishery.

**Senator Comeau:** It would be a good piece of news.

**Senator Adams:** Mr. Chairman, everybody should have a licence. At that time, the minister would allocate between the 0E and 0B for quotas. They give one licence to Nunavut; is that true?

According to the commercial fishermen, every time anyone goes up there, they have quotas. Do foreigners have to use that licence to go up there?

C'est le meilleur des deux mondes. De cette façon, c'est la collectivité qui est titulaire du quota, parce que le danger que présente l'adoption du modèle de l'entreprise ou d'un modèle de propriété, c'est qu'il devient possible de vendre les quotas à l'extérieur de la collectivité. Nous ne voulons pas être confrontés à la situation qui s'est produite dans la zone 0B, où bon nombre des quotas appartiennent à des intérêts étrangers. Nous avons mentionné, l'autre jour, le fait que deux ou trois dentistes de la Floride ramassent les profits qui découlent de l'exploitation des stocks.

Pensez-vous que le modèle des quotas appartenant à la collectivité peut être avantageux pour vos collectivités?

**M. d'Eca :** Les politiques actuelles du CGRFN, qui, encore une fois, sont fondées sur les directives de l'accord de revendications territoriales, sont très en faveur de l'allocation des quotas aux collectivités. Elles favorisent les chasseurs, les trappeurs et les organisations régionales de protection de la faune. On est encore en train d'élaborer la nouvelle politique, mais je peux vous dire que cette politique va aller encore plus dans le même sens. Je pense que le CGRFN va s'assurer qu'aucun dentiste ne pourra avoir la mainmise sur les quotas du Nunavut.

**Le sénateur Comeau :** Ce qui pose vraiment problème, c'est lorsqu'on peut vendre les ressources à n'importe qui. Les ressources pourraient bien être vendues à des gens de la région, mais lorsqu'elles sont vendues, elles sont vendues ailleurs. Elles vont ailleurs.

Monsieur Tigullaraq, à la page 5 de votre exposé, vous dites : « Cet arrangement est conforme à la politique du MPO voulant que les décisions touchant à la gestion des pêches particulières se prennent habituellement au niveau le plus proche possible de ces pêches. »

Est-ce que c'est le concept de contiguïté, et est-ce que les politiques du MPO, qui évoluent, vont dans cette direction? D'après ce que je sais, le MPO résiste à l'idée de contiguïté.

**M. d'Eca :** Je suppose qu'il y a bel et bien un lien avec la contiguïté, mais je pense que nous avons tiré cela d'un cadre stratégique qu'a publié le ministère des Pêches et des Océans il y a deux ou trois ans. Dans ce document, les représentants du ministère expliquent qu'ils veulent que les décisions soient prises au niveau le plus près possible de la collectivité. Cela reflète l'importance du principe de contiguïté, non seulement en ce qui concerne la réception des allocations, mais aussi dans la prise de décisions qui touche notre pêche.

**Le sénateur Comeau :** Ce serait une bonne nouvelle.

**Le sénateur Adams :** Monsieur le président, tout le monde devrait avoir un permis. À ce moment-là, le ministre allouerait les quotas entre la zone 0E et la zone 0B. On donne un permis au Nunavut, n'est-ce pas?

D'après les pêcheurs professionnels, chaque fois que les gens se rendent là-bas, ils ont des quotas. Les étrangers doivent-ils utiliser ce permis pour se rendre là-bas?



**Mr. d'Eca:** It is true and incredible that Nunavut has only one ground fish licence. If you were going to do a royalty, you have the allocation and that guy might have the licence; so together it can be fished. Sometimes that person does not have the licence. Nunavut has the one licence, and it is difficult logistically to allocate that. Another area in dire need of reform is the licensing regime for Nunavut. We are bunched in with the southern Atlantic regime and they have an overcapacity there, so the government is not interested in issuing any new licences whatsoever. Yet we have a developing fishery which requires a licensing regime that reflects that growth.

I should say that DFO has indicated a great interest and willingness to sit down with Nunavut and develop that licensing policy. I believe moves are being made, led by the Government of Nunavut, to do just that. Hopefully, there will be agreement between the federal government and the territorial government as to what that licensing regime should be.

**The Chairman:** We are talking about a boat licence, correct? There is one fishing licence, but you have to have a boat to fish. Do we understand that there is only one boat that has a licence that is owned by Nunavut? Is that right?

**Mr. d'Eca:** The other boats have licences. I think perhaps they were purchased with the boats. There is only one licence that has been issued by the federal government to Nunavut, and it goes through the NWMB, so the NWMB is faced with the difficult task of who to provide that one licence to. I understand those other boats owned by Nunavummiut all have licences.

**Mr. Noble:** It is confusing, but there is only one licence. It is allocated to area 0, which means both 0B and 0A. When DFO licenses for the year, they assign that licence to all three boats we use in Nunavut. Other boats coming up from southern Canada are licensed themselves in fishing areas, so they do not need a licence to fish in our zone.

There have been no foreign vessels in Nunavut waters since 2003. All boats being used now are Canadian-owned, Canadian flag ships. We share that one licence between our three boats.

**Mr. d'Eca:** The licence is limited, so we have the competitive fishery in 0B. If you have the right licence, you can go up there to compete and catch the fish. We do not have a licence that permits any Nunavut enterprise to be able to do that. Therefore, Nunavut is locked out of that fishery in 0B, and I think the quota adds up to 1,000 or 1,500 tonnes, a fair amount.

**The Chairman:** Are the three vessels that share the licence allowed to fish in 0B?

**M. d'Eca :** C'est à la fois vrai et incroyable que le Nunavut ne soit titulaire que d'un seul permis de pêche au poisson de fond. Si on devait instaurer un régime de redevances, il se pourrait qu'une personne soit titulaire du quota, et une autre du permis; ainsi, c'est ensemble qu'elles pourraient pêcher. Il arrive parfois que cette personne ne soit pas titulaire du permis. Le Nunavut possède le seul permis, et il est difficile, sur le plan logistique, d'octroyer ce permis. Une autre chose qu'il faut vraiment réformer, c'est le régime de permis du Nunavut. Notre régime est envisagé en même temps que celui de la partie sud de l'Atlantique, et, là-bas, les capacités sont dépassées, ce qui fait que le gouvernement n'est pas intéressé à délivrer de nouveaux permis. Néanmoins, nos pêcheries sont en croissance, ce qui fait que nous avons besoin d'un régime de permis qui reflète cet état de fait.

Je dirais que le MPO s'est montré très intéressé et tout à fait prêt à collaborer avec le Nunavut pour l'élaboration des politiques en matière de permis. Je pense qu'on est en train de prendre des mesures, sous l'égide du gouvernement du Nunavut, pour faire cela précisément. J'espère que le gouvernement fédéral et le gouvernement territorial s'entendront sur la forme que devrait prendre ce régime de permis.

**Le président :** Il s'agit d'un permis de bateau, n'est-ce pas? Il y a un permis de pêche, mais il faut avoir un bateau pour pêcher. Devons-nous comprendre qu'il n'y a qu'un seul bateau pour lequel le Nunavut est titulaire du permis? Est-ce exact?

**M. d'Eca :** Les autres propriétaires de bateau sont aussi titulaires de permis. Je pense qu'ils ont peut-être acheté leur permis avec leur bateau. Le gouvernement fédéral n'a délivré qu'un seul permis au Nunavut, et cela passe par le CGRFN, alors celui-ci doit s'acquitter de la tâche difficile de déterminer à qui donner ce permis. Je sais que les autres Nunavummiuts qui possèdent des bateaux sont tous titulaires d'un permis.

**M. Noble :** C'est difficile à comprendre, mais il n'y a qu'un seul permis. Ce permis est valide pour la zone 0, c'est-à-dire à la fois les zones 0B et 0A. Lorsque le MPO délivre les permis pour l'année, il attribue ces permis aux trois bateaux que nous utilisons au Nunavut. Les propriétaires des autres bateaux qui viennent du sud du Canada sont titulaires de permis dans d'autres zones de pêche, mais ils n'ont pas de permis pour pêcher dans notre zone.

Il n'y a pas eu de navires étrangers dans les eaux du Nunavut depuis 2003. Tous les bateaux qui y naviguent à l'heure actuelle sont de propriété canadienne, et battent pavillon canadien. Nous utilisons le permis en question pour nos trois bateaux.

**M. d'Eca :** Il s'agit d'un permis limité, alors il y a la pêche concurrentielle dans la zone 0B. Les gens qui possèdent le bon permis peuvent s'y rendre pour concurrencer les autres pêcheurs. Nous ne disposons pas d'un permis qui permettrait à une entreprise du Nunavut de le faire. Ainsi, le Nunavut est prisonnier de cette pêcherie de la zone 0B, et je pense que le quota totalise 1 000 ou 1 500 tonnes, une bonne quantité.

**Le président :** Est-ce que les trois navires qui partagent le permis sont autorisés à pêcher dans la zone 0B?

**Mr. Noble:** Not on a competitive quota.

**The Chairman:** You have 27 per cent of the quota in 0B?

**Mr. Noble:** That is correct. We have 1,500 metric tonnes of the quota.

**The Chairman:** No licensed Nunavut vessels are allowed to fish that 27 per cent quota. Is that right?

**Mr. Noble:** No, not outside of the 27 per cent.

**The Chairman:** We do not have all of the answers. We are all struggling with this. We have another meeting coming up and we will pursue it further. We have the minister coming on Tuesday.

**Senator Robichaud:** Could not a reallocation of the quota be done in 0B?

**Mr. Noble:** That is correct; however, the minister is refusing to allow us in because of the first-in historic fishery of southern Canada. They all have licences and it is all allocated. We are told that the only way we can get into that fishery is if we actually buy one of the companies out and buy their licence. That is the only way we can get in past the 27 per cent.

**Senator Robichaud:** We should look into this more carefully.

**The Chairman:** Yes, we should. It brings up the whole question of licensing. Licensing has become big business. The costs have escalated so that those who own the licence own more than a piece of paper. They own a lot of capital, and that capital is traded. This is not only a situation arising in Nunavut. It is a situation that arises throughout the Atlantic and probably all across the country as to how licences are issued. I do not know if the Minister of Fisheries and Oceans can get those licences back.

**Senator Robichaud:** I would think they could. We have been told that it is a privilege. We should take a closer look at that issue.

**The Chairman:** Yes, we should. It is not just a problem for Nunavut. This is a problem that we experience throughout Atlantic Canada. There are crab fishermen from New Brunswick who are essentially in the same position.

**Senator Robichaud:** With respect to the southern coast on the crab fishery, it was allocated at one time to a group from the midshore. After feeling pressure from the inshore fisheries, the minister broke up that quota and provided a certain percentage to the inshore, and that is when all hell broke loose. Recently, Minister Thibault has made that a permanent quota.

My point is that they do have the power to decide. It is not easy.

**M. Noble :** Pas dans le cadre d'un quota concurrentiel.

**Le président :** Vous êtes titulaires de 27 p. 100 du quota de la zone 0B?

**M. Noble :** Exact. Nous avons droit à 1 500 tonnes métriques de ce quota.

**Le président :** Aucun navire dont le permis appartient au Nunavut n'a le droit de pêcher une partie des 27 p. 100 de ce quota. Est-ce exact?

**M. Noble :** Non, pas en dehors de ces 27 p. 100.

**Le président :** Nous n'avons pas toutes les réponses. Nous sommes tous aux prises avec ce problème. Nous avons une autre réunion bientôt, et nous allons continuer d'étudier la question. Nous recevons le ministre mardi.

**Le sénateur Robichaud :** Ne serait-il pas possible de procéder à une nouvelle répartition du quota de la zone 0B?

**M. Noble :** Oui; cependant, le ministre nous refuse l'accès en raison du fait que les pêcheurs du sud du Canada étaient là avant nous. Ils ont tous des permis, et les quotas sont tous alloués. On nous a dit que la seule manière pour nous d'avoir accès à cette pêcherie, c'est d'acheter l'une des entreprises avec son permis. C'est la seule façon pour nous d'obtenir davantage que les 27 p. 100 actuels.

**Le sénateur Robichaud :** Nous devrions approfondir la question.

**Le président :** Oui, nous devrions le faire. Cela soulève toute la question des permis. La délivrance de permis est devenue quelque chose de gros. Les coûts ont augmenté en flèche, ce qui fait que les titulaires de permis possèdent davantage qu'un bout de papier. Ils possèdent beaucoup de capital, et ce capital fait l'objet d'échanges. Ce n'est pas une situation propre au Nunavut. C'est quelque chose qui se passe partout dans l'Atlantique, et probablement partout au pays, par rapport à la manière dont on délivre les permis. Je ne sais pas si le ministre des Pêches et des Océans peut récupérer ces permis.

**Le sénateur Robichaud :** Je pense qu'il pourrait le faire. On nous a dit qu'il s'agit d'un privilège. Nous devrions examiner cette question de plus près.

**Le président :** Oui, nous devrions le faire. Ce n'est pas un problème propre au Nunavut. C'est un problème auquel nous sommes confrontés dans toutes les provinces de l'Atlantique. Au Nouveau-Brunswick, il y a des pêcheurs de crabe qui se trouvent essentiellement dans la même situation.

**Le sénateur Robichaud :** En ce qui concerne la partie sud de la côte et la pêche aux crabes, le quota a été alloué, à un moment donné, à un groupe de pêcheurs semi-hauturiers. Après avoir senti que les pêcheurs de la côte exerçaient des pressions sur lui, le ministre a divisé ce quota et leur en a donné une part, et c'est à ce moment que tout a été chambardé. Récemment, le ministre Thibault en a fait un quota permanent.

Ce que je dis, c'est que les ministres ont le pouvoir de décider. Ce n'est pas facile.



**The Chairman:** We have to look more closely at the whole question of licensing and quotas.

Thank you very much for appearing. Your testimony has been very helpful to us. You have provided some answers but created some questions as well. We will pursue the questions.

We have the minister coming on Tuesday. Perhaps he can provide us with an in-depth understanding of the future of the fishing industry. We want to ensure that you reap the harvest of that future and that the future is there for you.

I think we have come to understand some of your difficulties and other constituents in the Atlantic share some of them.

We will continue our observations and questions, and we will be issuing a report. Thank you very much for being here today.

The committee adjourned.

**Le président :** Nous devons examiner de plus près toute la question des permis et des quotas.

Merci beaucoup d'avoir comparu. Votre témoignage nous a été très utile. Vous nous avez donné des réponses, mais vous avez aussi soulevé de nouvelles questions. Nous allons tenter d'obtenir des réponses à ces nouvelles questions.

Nous recevons le ministre mardi. Il pourra peut-être nous donner une idée précise de l'avenir des pêches. Nous voulons nous assurer que le produit de la pêche vous appartienne et que vous puissiez continuer de pêcher.

Je pense que nous avons compris certains des problèmes auxquels vous êtes confrontés, comme d'autres électeurs des provinces de l'Atlantique.

Nous allons continuer d'observer et de poser des questions, et nous allons publier un rapport. Merci beaucoup de votre présence ici aujourd'hui.

Le séance est levée.

---

OTTAWA, Tuesday, May 15, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:40 p.m. to examine and report upon issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Elizabeth Hubley** (*Acting Chairman*) in the chair.

[English]

**The Acting Chairman:** I call this meeting of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans to order. I am Senator Elizabeth Hubley, from Prince Edward Island, and I will be the Acting Chair of the Committee for today's meeting. I will introduce the senators on the Committee: Senator Adams, Senator Watt and Senator Gill.

We are studying the evolving framework for managing Canada's fisheries and oceans. Senators will recall that in the fall of 2003, the Senate committee undertook a study on matters relating to quota allocations and benefits to Nunavut fishers. Selected witnesses were invited to appear between mid-September and early November 2003 and in February 2004. The committee's report, released on April 2, 2004, focused on the benefits generated in the turbot fishery.

Recently, the Committee heard from the President of Nunavut Tunngavik Incorporated and his officials as well as the Chairman and Chief Executive Officer of the Nunavut Wildlife Management Board and his officials.

---

OTTAWA, le mardi 15 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 40, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Elizabeth Hubley** (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**La présidente suppléante :** La séance est ouverte. Je suis le sénateur Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, et je vais agir à titre de présidente suppléante du comité pour la réunion d'aujourd'hui. Permettez-moi de vous présenter les sénateurs qui composent le comité : le sénateur Adams, le sénateur Watt et le sénateur Gill.

Nous nous penchons sur le cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. Les sénateurs se rappelleront certainement que, à l'automne 2003, le comité sénatorial a entrepris une étude des questions liées à l'allocation des quotas et aux retombées pour les pêcheurs du Nunavut. Nous avons invité des témoins choisis à comparaître entre la mi-septembre et le début novembre 2003, ainsi qu'en février 2004. Le rapport du comité, publié le 2 avril 2004, portait sur les retombées de la pêche au flétan noir.

Récemment, le comité a reçu le président de Nunavut Tunngavik Incorporated, ainsi que le président-directeur général du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, qui étaient tous deux accompagnés d'autres représentants de leurs organisations respectives.



This evening it is my pleasure to welcome the Honourable David Simailak, MLA and Minister of Economic Development and Transportation and the Minister of Finance of Nunavut. He has appeared before the committee to update us on the Nunavut Fisheries Strategy.

Minister Simailak was elected to Nunavut's second Assembly on February 16, 2004, to represent the community of Baker Lake. He has a long history in community politics and holds several positions representing the interests of both Nunavut and the Northwest Territories. Accompanying Minister Simailak is Ms. Wayne Lynch, Director of Fisheries and Sealing.

Committee members have been provided with a copy of the executive summary of the Nunavut Fisheries Strategy. Due to the voluminous nature of the entire strategy, the minister has offered to provide each Committee member with a "memory stick" containing the documents in English, French and Inuktitut. Senators, is it agreed that this material be distributed to you in this form?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Acting Chairman:** Minister, we look forward to your presentation followed by a question and answer period. Please proceed.

**Honourable David Simailak, M.L.A., Minister of Economic Development and Transportation, Nunavut:** Thank you, Madam Chairman. Before I begin my presentation, I have a couple of quick points. You have a very hot city. I have been sweating ever since I came off that airplane. I was talking to my wife earlier and she said that it is -11 degrees Celsius in Baker Lake and snowing with winds of 50-70 kilometres per hour. In Ottawa, I am walking in the rain. Mr. Lynch will probably be answering many questions this evening because the fisheries file is new to me, which is a bit ironic because I come from the only Atlantic community in Nunavut.

The Government of Nunavut appreciates the opportunity to provide this committee with an update on activities and progress since your Committee's report of April 2004 and the publishing of the Nunavut Fisheries Strategy in March 2005. It is especially encouraging to see that your committee recognizes the Nunavut Fisheries Strategy as an important document for fisheries development in Nunavut, which we have been trying to accomplish with the Department of Fisheries and Oceans since its completion.

Over the next few minutes, I will cover several topics: First, I will provide a brief overview of the roles and responsibilities of the Government of Nunavut's Fisheries and Sealing Division in supporting the development of our fledgling fishing industry. Second, I will update you on the progress made, and in some cases not made, on the recommendations of your committee's 2004 report. Third, I will provide a similar update with respect to the progress on implementation of the Nunavut Fisheries Strategy. Fourth, I will leave your committee with a series

Ce soir, j'ai le plaisir d'accueillir l'honorable David Simailak, député, ministre du Développement économique et des Transports et ministre des Finances du Nunavut. Il a déjà témoigné devant le comité pour nous parler de la Stratégie du Nunavut pour les pêches.

Le ministre Simailak a été élu à la seconde assemblée du Nunavut le 16 février 2004 pour représenter la collectivité de Baker Lake. Il a une grande expérience de la politique locale, et il occupe plusieurs postes dans le cadre desquels il défend les intérêts du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest. M. Wayne Lynch, directeur de la Division des pêches et de la chasse aux phoques, accompagne le ministre Simailak.

On a fourni aux membres du comité un exemplaire du sommaire de la Stratégie du Nunavut pour les pêches. Comme la stratégie est un document volumineux, le ministre a offert de fournir à chacun des membres du comité une clé USB contenant les documents en anglais, en français et en inuktitut. Sénateurs, êtes-vous d'accord pour qu'on vous remette la documentation sous cette forme?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente suppléante :** Monsieur le ministre, nous avons hâte d'entendre votre exposé, qui sera suivi d'une période de questions. Vous avez la parole.

**L'honorable David Simailak, député provincial, ministre du Développement économique et des Transports, Nunavut :** Merci, madame la présidente. Avant de commencer mon exposé, je veux dire rapidement deux ou trois choses. Il fait très chaud dans votre ville. Je n'ai pas cessé de suer depuis que je suis descendu de l'avion. J'ai parlé à ma femme, un peu plus tôt, et elle m'a dit qu'il fait moins 11 degrés Celsius à Baker Lake, qu'il neige et qu'il y a des vents de 50 à 70 kilomètres/heure. Ici, à Ottawa, je marche sous la pluie. M. Lynch va probablement répondre à de nombreuses questions ce soir parce que le dossier des pêches est nouveau pour moi, ce qui est un peu ironique puisque je viens de la seule collectivité du Nunavut située sur le bord de l'Atlantique.

Le gouvernement du Nunavut est heureux d'avoir l'occasion de faire le point, au profit du comité, sur les activités et les progrès réalisés depuis la publication du rapport du comité en avril 2004 et de la Stratégie du Nunavut pour les pêches en mars 2005. Il est particulièrement encourageant de voir que le comité reconnaît la Stratégie du Nunavut pour les pêches comme étant un document important pour l'essor des pêches au Nunavut, ce à quoi nous travaillons en collaboration avec le ministère des Pêches et des Océans depuis le parachèvement de la stratégie.

Au cours des quelques prochaines minutes, je vais parler de plusieurs choses : premièrement, je vais vous donner un bref aperçu des rôles et des responsabilités de la Division des pêches et de la chasse aux phoques du gouvernement du Nunavut pour ce qui est de soutenir la croissance de notre industrie de la pêche naissante. Deuxièmement, je vais faire le point sur les progrès réalisés, et sur ce qui reste à faire, en ce qui concerne les recommandations formulées dans le rapport qu'a publié le comité en 2004. Troisièmement, je vais faire le point de la même façon sur

of recommendations for your consideration, which could serve to further progress the development of Nunavut's fishing industry.

Before proceeding with the above comments, I wish to say that the Government of Nunavut is proud of the progress that has been made in the development of the Nunavut fishery and of the role our government has played in this development, given our limited resource capacity.

The role of the Fisheries and Sealing Division of my department is threefold: to encourage and support the development of viable and sustainable fisheries, sealing and fur sectors; to promote an understanding of fisheries development potential within Nunavut; and to represent Nunavut's interests at major federal, provincial and territorial meetings to ensure fair and equitable treatment with the rest of Canada.

Responsibilities of this division primarily relate to development of strategy and the implementation of funding programs. The division provides management and leadership in outlining and promoting government's interest in the fishing industry. It is also highly supportive of research and development initiatives aimed at furthering the developmental potential of our industry. We are proud of the success that we have achieved with our limited resources.

In April 2004, this committee published an important report entitled, *Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*. This report outlined a series of 14 recommendations for Nunavut interests and the Department of Fisheries and Oceans. I am pleased to report that Nunavut interests have moved forward on those recommendations over which they have control. However, unfortunately, the same cannot be said for many of the recommendations that were under the control of the Department of Fisheries and Oceans.

The following relates the progress on some of the more important recommendations from the committee's report. In its first recommendation, the committee recommended that Nunavut continue to receive 100 per cent of the OA turbot allocation. This has been achieved but not without an extensive and coordinated effort by all Nunavut interests, industry and government alike. The committee's second recommendation addressed the implementation of small-vessel community fisheries. To evaluate the potential, government and industry have been working in partnership on research studies in inshore waters. In addition, the Nunavut Wildlife Management Board's new allocation policy will address specifically and support the development of inshore, small-boat fisheries through the allocation of quotas specifically for this purpose. The committee's third recommendation was for the Government of Canada, through DFO, to move forward on its 2000 MOU with

les progrès réalisés quant à la mise en œuvre de la Stratégie du Nunavut pour les pêches. Enfin, je vais formuler une série de recommandations que les membres du comité pourront étudier et qui pourraient servir à faire avancer le secteur des pêches du Nunavut.

Avant de parler de tout cela, je tiens à dire que le gouvernement du Nunavut est fier des progrès accomplis dans le secteur de la pêche et du rôle qu'il a joué à cet égard, compte tenu de ses ressources limitées.

Le rôle de la Division des pêches et de la chasse aux phoques de mon ministère est triple : elle doit encourager et soutenir la croissance des secteurs des pêches, de la chasse aux phoques et des fourrures tout en préservant leur viabilité et leur durabilité; elle doit promouvoir au Nunavut l'idée que les pêches présentent un potentiel de croissance économique et elle doit défendre les intérêts du Nunavut à l'occasion des principales réunions d'intervenants des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, afin de s'assurer que le Nunavut est traité de façon équitable par rapport au reste du Canada.

Les responsabilités de la division ont principalement trait à l'élaboration d'une stratégie et à la mise en œuvre des programmes de financement. La division dirige les efforts de promotion des intérêts gouvernementaux dans le secteur de la pêche. Elle appuie aussi fortement les initiatives de recherche et de développement qui visent à accroître le potentiel d'essor de notre secteur. Nous sommes fiers de ce que nous avons pu accomplir avec des ressources limitées.

En avril 2004, le comité a publié un important rapport intitulé *Les pêches au Nunavut : allocations de quotas et retombées économiques*. Le rapport présentait une série de 14 recommandations à l'intention des groupes d'intérêt du Nunavut et du ministère des Pêches et des Océans. Je suis heureux de pouvoir dire que les groupes d'intérêt du Nunavut ont appliqué les recommandations qui relevaient d'eux. Cependant, malheureusement, on ne peut pas dire la même chose de bon nombre des recommandations qui visaient le ministère des Pêches et des Océans.

Je vais maintenant vous parler des progrès réalisés en ce qui concerne certaines des recommandations les plus importantes qui figuraient dans le rapport du comité. La première recommandation du comité était que le Nunavut continue de recevoir 100 p. 100 de l'allocation de flétan noir de la zone OA. Cette recommandation a été appliquée, non sans un effort considérable et coordonné de la part des groupes d'intérêt du Nunavut, tant du côté de l'industrie que du gouvernement. La seconde recommandation du comité concernait l'instauration de pêches communautaires fondées sur de petits bateaux. Pour évaluer le potentiel de cette mesure, le gouvernement et le secteur ont travaillé en collaboration dans le cadre d'études sur les zones côtières. En outre, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a une nouvelle politique d'allocation qui visera précisément à soutenir la création de pêches par de petits bateaux dans la zone côtière en permettant l'allocation de quotas



the Government of Nunavut on emerging fisheries through a cost-shared fisheries development agreement, including a commitment to fund a multi-year research program and an investment in at least two harbour developments.

I am sorry to report that no progress has been made by the federal government on this important recommendation. Resource surveys in Nunavut waters have only been completed with funding to upwards of 50 per cent of the costs coming from Nunavut interests. Although our proposal on small craft harbour development has been submitted for some time, no action has been taken and we continue to be the only jurisdiction with no port facilities.

The committee recommended, in its fifth recommendation, to place restrictions on the use of foreign vessels, to increase the use of Inuit crew landing on Canadian ports, and labels identifying the product as coming from Nunavut. Significant progress has been made. There have been no foreign vessels used since 2003; all vessels are fully Canadianized.

Through the efforts of the Nunavut Fisheries Training Consortium, in which our government participates as a board member and funding agent, increasing numbers of Inuit are finding work on offshore vessels and with more training, we look forward to seeing Inuit move up the ranks on these vessels. On Nunavut-owned vessels, packaging reflects the fact that it is a Nunavut product.

Landing in Canadian ports is an issue and will remain so, as long as Nunavut does not have its own ports. For those fishing in northern waters, including many southern vessels, the decision to offload in Greenland is simply a matter of economics.

Recommendations 6 to 8 relate directly to the Baffin Fisheries Coalition. As matters related to the BFC, questions should be asked directly to the company. I will point out however, that last February members of the BFC signed on to a new MOU. In addition, the NWMB's new allocation will ensure that the BFC and all other groups seeking quotas will live up to stringent guidelines with respect to transparency and accountability.

Recommendations 10 and 11 relate to OB turbot and Nunavut's minority share of this resource. Although no new access has been provided in OB, by the same account nothing has been done to help Nunavut achieve a greater share of this resource. All future increases should be allocated to Nunavut interests until Nunavut achieves its fair share of the resource. No

précisément à cette fin. La troisième recommandation du comité était la suivante : que le gouvernement du Canada, représenté par le MPO mette en œuvre le protocole d'entente sur les pêches émergentes qu'il a signé avec le gouvernement du Nunavut en concluant un accord à frais partagés en matière de croissance de la pêche, et en s'engageant notamment à financer un programme de recherche pluriannuel et à investir dans l'aménagement d'au moins deux ports.

Je suis désolé de devoir dire que le gouvernement fédéral n'a accompli aucun progrès en ce qui concerne cette importante recommandation. Les sondages des eaux du Nunavut pour déterminer les ressources ont été effectués avec un financement où 50 p. 100 des fonds provenaient de groupes d'intérêt du Nunavut. Nous avons présenté notre proposition de construction d'un port pour petits bateaux depuis un certain temps déjà, mais aucune mesure n'a été prise, et nous continuons d'être le seul territoire où il n'y a pas d'installations portuaires.

La cinquième recommandation du comité était de restreindre le recours à des navires étrangers, d'augmenter le nombre de membres d'équipage inuits, de faire en sorte que les pêcheurs débarquent leurs prises dans les ports canadiens et que les étiquettes mentionnent que les produits viennent du Nunavut. Des progrès importants ont été réalisés. On n'a eu recours à aucun navire étranger depuis 2003, tous les navires sont maintenant canadiens.

Grâce aux efforts du Nunavut Fisheries Training Consortium, auquel notre gouvernement participe à titre de membre du conseil et d'agent de financement, de plus en plus d'Inuits trouvent du travail sur des navires hauturiers, et, en leur offrant davantage de formation, nous espérons faire en sorte que les Inuits prennent du galon. Les produits qu'on emballe sur les navires qui appartiennent au Nunavut indiquent qu'il s'agit de produits du Nunavut.

Le débarquement des prises dans les ports canadiens est un problème qui va continuer d'exister tant et aussi longtemps que le Nunavut ne disposera pas de ses propres ports. Pour les pêcheurs qui sillonnent les eaux du Nord, y compris les nombreux pêcheurs du Sud, la décision de débarquer les prises au Groenland n'est qu'économique.

Les recommandations 6 à 8 concernent directement la Baffin Fisheries Coalition. Les questions concernant la BFC devraient être posées directement aux représentants de cette entreprise. Je veux cependant vous signaler que, en février dernier, les membres de la BFC ont signé un nouveau PE. En outre, le CGRFN, dans le cadre de ses nouvelles allocations, va s'assurer que la BFC et tous les autres groupes qui font la demande de quotas respectent des lignes directrices strictes en ce qui concerne la transparence et la responsabilité.

Les recommandations 10 et 11 ont trait au flétan noir de la zone OB et au fait que le Nunavut est titulaire de moins de 50 p. 100 des parts de cette ressource. Aucun nouvel accès n'a été accordé dans la zone OB, mais, du coup, rien n'a été fait pour aider le Nunavut à acquérir davantage de parts de cette ressource. Tout nouveau quota devrait être alloué à des groupes d'intérêt du



action has been taken on the recommendation that DFO make funding available to Nunavut so that it can obtain quota in the company and/or competitive fisheries. Nunavut's minority position in OB remains unchanged at 27 per cent.

As outlined above, the federal government has implemented none of your committee's recommendations for funding to enable the Nunavut fishery to develop. This continues to constrain our industry's ability to grow and achieve its fair share of adjacent resources.

The Nunavut Fisheries Strategy was published and passed by the Nunavut cabinet in March 2005, to provide a guide for development of Nunavut's fishing industry. Implementation of the strategy continues to be a high priority for our government. The strategy outlined a series of core objectives in six areas as follows: Science and conservation; organizational capacity and governance; access and allocation; labour market development and training; infrastructure; and funding and revenue generation.

We have made a great deal of progress in our first objective, science and conservation, through a number of key developments. Nunavut interests have been strong supporters of ongoing scientific surveys in Nunavut waters. The Nunavut government industry and other partners have invested in exploratory research efforts in inshore waters and the new allocation policy being adopted by the NWMB includes the proposed collection of levies for an exploratory fisheries fund to be used to fund scientific research in Nunavut waters. This new policy establishes responsible stewardship as a mandatory requirement for quota applicants requiring them to demonstrate a history of conservation and responsible stewardship and to detail their plans in this area.

Industry and government sponsored a workshop on sustainable development of the Nunavut fishery in February 2007 bringing together stakeholders to discuss the impacts of commercial fishing on the seabed and measures that can be taken to reduce this impact. A proactive approach is continuing in this area.

There is still considerable work to be done, including receiving a commitment from DFO to undertake multi-year scientific surveys in Nunavut waters and a willingness for the federal government to partner on development, funding and implementation of a Nunavut fisheries science agenda, as recommended in the strategy.

Significant progress has also been made under our objective of organizational capacity and governance with the completion of several initiatives. Most important is the completion of the government of Nunavut and NTI sponsored independent review

Nunavut, jusqu'à ce que le Nunavut détienne une part équitable de cette ressource. Le MPO n'a rien fait pour appliquer la recommandation de mettre des fonds à la disposition du Nunavut pour l'achat de quotas d'entreprise ou d'un permis de pêche dans le secteur concurrentiel. La part minoritaire du Nunavut dans la zone OB demeure la même : 27 p. 100.

Comme je l'ai déjà mentionné, le gouvernement fédéral n'a appliqué aucune des recommandations du comité en ce qui concerne le financement devant permettre la croissance des pêches au Nunavut. Cet état de fait continue de restreindre la capacité de notre secteur de croître et d'obtenir la part des ressources adjacentes qui lui revient.

Le cabinet du Nunavut a publié et adopté la Stratégie du Nunavut pour les pêches en mars 2005 afin d'encadrer la croissance du secteur des pêches au Nunavut. La mise en œuvre de cette stratégie demeure une priorité pour notre gouvernement. La stratégie définissait une série d'objectifs fondamentaux dans les six domaines suivants : la science et la conservation, la capacité organisationnelle et la gouvernance, l'accès et les allocations, le développement du marché du travail et la formation, l'infrastructure et le financement et la production de recettes.

Nous avons fait d'importants progrès en ce qui concerne notre premier objectif, la science et la conservation, grâce à un certain nombre d'événements clés. Les groupes d'intérêt du Nunavut ont fortement appuyé la poursuite de sondages scientifiques des eaux du Nunavut. Le gouvernement du Nunavut, l'industrie et les autres partenaires ont investi dans des efforts de recherche et d'exploration dans les eaux côtières du Nunavut, et la nouvelle politique d'allocations que le CGRFN est en train d'adopter comporte la série de leviers proposés pour permettre l'utilisation d'un fonds pour les pêches d'exploration afin de financer les travaux de recherche scientifiques dans les eaux du Nunavut. Cette nouvelle politique prévoit l'obligation pour les demandeurs de quota d'effectuer une gestion responsable, dans le cadre de laquelle ils devront faire la preuve de leur historique de conservation et de gestion responsable et étayer leurs plans dans ce domaine.

Le secteur et le gouvernement ont parrainé en février 2007 un atelier sur le développement durable des pêcheries du Nunavut, dans le cadre duquel ils ont réuni les intervenants pour discuter des répercussions de la pêche commerciale sur le fond marin et des mesures à prendre pour les réduire. On continue d'appliquer une démarche proactive dans ces domaines.

Il reste à faire un travail considérable; notamment obtenir du MPO qu'il s'engage à entreprendre des sondages scientifiques pluriannuels des eaux du Nunavut et du gouvernement fédéral qu'il exprime la volonté de conclure des partenariats pour l'élaboration, le financement et l'exécution du programme scientifique relatif aux pêcheries du Nunavut, comme la stratégie le recommande.

Nous avons aussi accompli des progrès importants au chapitre de notre objectif concernant la capacité organisationnelle et la gouvernance en parachevant plusieurs initiatives. La chose la plus importante a été l'étude indépendante portant sur le secteur de la

of the offshore fishing industry. This document has laid the groundwork for development of NWMB's new allocation policy. This groundbreaking and progressive policy will ensure that all quota holders in Nunavut will operate in a transparent and accountable manner.

Although progress has been made in recent years, at 42 per cent of its adjacent turbot and shrimp resources, Nunavut remains far below a fair share of its resources. Areas where progress has been made include the retention of 100 per cent of the 0A turbot resource, despite significant pressure from southern interests. It includes the development of a separate management zone and quota for Cumberland Sound. It includes investment by Nunavut interests in exploratory research, and under the NWMB's new allocation policy, the establishment of quotas specifically for inshore small-boat fisheries and the requirement for quota applicants to develop and institute a Nunavut benefits plan. It includes a continued advocacy for Nunavut interests by the government of Nunavut including our position papers on turbot and shrimp and our ongoing lobbying for resource parity. Obviously, there is still much work to be done in this area.

In Division 0B, nothing has been done to provide Nunavut with access to current company and competitive allocations. Nunavut needs a special allocation transfer program to address this issue.

The Government of Canada continues to accept a 50-50 split with Greenland on 0A plus 1A turbot when our share should be closer to 60 per cent based on resource surveys. Although southern interests have not fished their shrimp allocations in Nunavut waters, they continue to maintain these allocations.

No progress has been made in implementing and funding the 2000 MOU with DFO on emerging fisheries development and Nunavut continues to operate without a licensing policy designed for its emerging fishing industry.

Labour market development and training is a key objective of our government and indeed the strategy. Nunavut interests have secured multi-year funding and implemented the Nunavut Fisheries Training Consortium. Since its inception, the NFTC has completed several training initiatives and is implementing higher-level programs such as bridgework and observer programs. The NFTC is spending considerable time in the communities, conducting educational and recruitment sessions to let Inuit know of the career opportunities in the fishery. The goal is to recruit Inuit into longer-term certificate and

pêche hauturière, parrainée par le gouvernement du Nunavut et NTI. Le document a posé les fondations nécessaires à l'élaboration de la nouvelle politique d'allocation du CGRFN. Cette politique novatrice et progressive fera en sorte que tous les titulaires de quotas du Nunavut effectueront leurs activités de façon transparente et responsable.

Il y a eu des progrès au cours des dernières années, mais le Nunavut demeure loin, avec une part de 42 p. 100 des stocks adjacents de flétan noir et de crevette, d'obtenir la part des ressources qui lui revient. Parmi les progrès réalisés, il y a le fait que le Nunavut continue d'obtenir 100 p. 100 de l'allocation de flétan noir de la zone 0A, malgré les pressions importantes exercées par les groupes d'intérêt du Sud. Il y a aussi la création d'une zone de gestion et d'un quota propre à Cumberland Sound. Il y a en outre l'investissement par les groupes d'intérêt du Nunavut dans la recherche et l'exploration, ainsi que, dans le cadre de la nouvelle politique d'allocation du CGRFN, l'établissement de quotas spécifiques pour les pêches côtières effectuées à l'aide de petits bateaux et l'obligation, pour les demandeurs de quota, d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de retombées pour le Nunavut. Il y a aussi le fait que le gouvernement du Nunavut a continué de défendre les intérêts du territoire notamment en rédigeant des déclarations de principe concernant le flétan noir et la crevette et les activités de lobbying pour la parité des ressources. Évidemment, il reste beaucoup de travail à faire dans ce domaine.

Dans la division 0B, rien n'a été fait pour offrir au Nunavut l'accès aux allocations concurrentielles et d'entreprises qui existent à l'heure actuelle. Le Nunavut a besoin d'un programme spécial de transfert des allocations pour régler ce problème.

Le gouvernement du Canada accepte encore aujourd'hui le partage à parts égales avec le Groenland des ressources de la zone 0A et du flétan noir de la zone 1A, alors que notre part devrait être plus près de 60 p. 100, en fonction des sondages visant à déterminer les ressources existantes. Les groupes d'intérêt du Sud n'ont pas pêché leur quota de crevette dans les eaux du Nunavut, mais ils en sont toujours titulaires.

Aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne la mise en œuvre et le financement du PE conclu en 2000 avec le MPO au sujet de la croissance des nouvelles pêcheries, et le Nunavut continue d'effectuer ces activités en l'absence d'une politique de délivrance de permis conçue pour son secteur des pêches naissant.

Le développement du marché du travail et la formation constituent l'un des principaux objectifs de notre gouvernement, et, en fait, de la stratégie. Les groupes d'intérêt du Nunavut ont obtenu un financement pluriannuel et créé le Nunavut Fisheries Training Consortium. Depuis sa création, le NFTC a réalisé plusieurs initiatives de formation, et il est en train d'exécuter des programmes de niveau élevé comme des programmes de quart à la passerelle et d'observation. Les responsables du NFTC passent beaucoup de temps auprès des collectivités, et ils organisent des séances de formation et de recrutement pour informer les Inuits



degree programs to enable access to higher-level positions in the fishery.

The issue of infrastructure is a major sticking point for the government of Nunavut, and for the future progress and development of a well-rounded industry with both inshore and offshore components. Studies and proposals have been prepared for both small craft harbours and the deepwater port facility. We continue to see no action on this issue while millions of dollars are spent in other jurisdictions to maintain and upgrade their harbours.

How can we land in Canadian ports when the nearest one is several days away from the closest port in Greenland? How can we be expected to develop a small-boat inshore fishery with no small craft harbours or marine centres?

Not only are we being left behind and ignored in terms of our infrastructure needs, but it is now becoming even more difficult to access funding for fisheries initiatives from agencies such as Indian and Northern Affairs Canada, where we have had a good partnership relationship in the past.

As one of the four pillars of economic development in Nunavut, the Government of Nunavut was anticipating the fisheries sector would receive its fair share of the multi-million-dollar investments made under the northern strategy. Unfortunately, this does not seem to be the case. On a positive note, the new allocation policy being implemented by the NWMB will ensure that our fishing companies maximize the benefits to Nunavummiut from our resources.

The Government of Nunavut is proud of the steps it and other Nunavut stakeholders have taken to move our fishing industry forward and implement the Nunavut fisheries strategy. We recognize that there is still a long way to go, but in order to achieve our objectives we need a willing and cooperative partner on the federal side.

I have a number of recommendations for your consideration on your future reporting on the Nunavut fishery. First, the federal government should support the Government of Nunavut, NTI and the NWMB in their efforts to develop the Nunavut fishery. The government should implement the Nunavut Fisheries Strategy and the new allocation policy for Nunavut's fisheries resources. The federal government should increase its efforts to expand access and allocations for Nunavut fishers in their adjacent waters toward the equitable position of 80 per cent to 90 per cent of adjacent resources. This should start with

des possibilités de carrière qui existent dans le secteur des pêches. L'objectif est de faire participer les Inuits à des programmes de longue durée menant à l'obtention d'un certificat ou d'un diplôme, pour leur permettre d'accéder à des postes élevés dans le secteur des pêches.

La question de l'infrastructure est un point de friction important pour le gouvernement du Nunavut, ainsi que pour le progrès et l'évolution d'une industrie bien structurée et comportant à la fois un volet de pêche côtière et un volet de pêche hauturière. On a effectué des études et formulé des propositions en ce qui concerne la construction de ports pour petits bateaux et de ports en eau profonde. Il ne se passe toujours rien dans ce dossier, même si des millions de dollars sont dépensés ailleurs pour entretenir et améliorer les ports.

Comment peut-on s'attendre à ce que nous débarquions nos prises dans les ports canadiens, si le port canadien le plus près est à plusieurs jours de distance du port le plus près au Groenland? Comment peut-on s'attendre à ce que nous ayons de petits bateaux pour faire la pêche côtière si nous ne disposons pas de ports pour petits bateaux ou de centres maritimes?

Non seulement nous sommes laissés pour compte et nos besoins en infrastructures ne sont pas comblés, mais il devient encore plus difficile qu'auparavant d'obtenir des fonds pour des initiatives liées à la pêche d'organisations comme Affaires indiennes et du Nord Canada, avec qui nous entretenions de bonnes relations dans le passé.

Comme il s'agit de l'un des quatre piliers de la croissance économique du Nunavut, le gouvernement du Nunavut s'attendait à ce que le secteur des pêches reçoive la part qui lui revient des investissements de millions de dollars qui ont été faits dans le cadre de la stratégie pour le Nord. Malheureusement, il ne semble pas que ce soit le cas. Sur une note plus positive, la nouvelle politique d'allocation qu'est en train d'adopter le CGRFN fera en sorte que les Nunavummiuts profitent au maximum de l'exploitation de nos ressources par nos entreprises de pêche.

Le gouvernement du Nunavut est fier des mesures qu'il a prises et que d'autres intervenants du Nunavut ont prises pour faire avancer notre secteur des pêches et pour mettre en œuvre la stratégie du Nunavut pour les pêches. Nous admettons qu'il y a encore beaucoup de chemin à faire, mais pour réaliser nos objectifs, nous avons besoin d'un partenaire qui soit prêt à nous aider du côté fédéral.

J'ai un certain nombre de recommandations à vous faire pour votre prochain rapport sur les pêches au Nunavut. Premièrement, le gouvernement fédéral devrait appuyer les efforts que déploie le gouvernement du Nunavut, NTI et le CGRFN pour faire avancer le secteur des pêches du Nunavut. Le gouvernement devrait appliquer la Stratégie du Nunavut pour les pêches et la nouvelle politique d'allocation des ressources halieutiques du Nunavut. Le gouvernement fédéral devrait faire davantage d'efforts pour offrir un plus grand accès aux pêcheurs du Nunavut aux ressources des eaux adjacentes du Nunavut, pour



implementation of the recommendations of the 2004 Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans report on access and allocations.

The federal government should commit to a multi-year program of scientific- exploratory research in Nunavut waters. It should also look to move forward on the 2000 MOU on emerging fisheries development, as recommended in the committee's 2004 report.

The federal government should make the necessary commitments to infrastructure support for Nunavut, as well as insure that the fishing sector receives its fair share of federal funding opportunities as one of the four pillars of economic development in Nunavut. The federal government also should work with the government of Nunavut and the NWMB to develop a licensing regime reflective of the needs of this northern territory.

Thank you again for the opportunity to speak. We are here to answer any questions you may have.

**Senator Gill:** Thank you for your presentation. You signed an agreement some years ago with the federal government about Nunavut land claims. Is there something provided in this agreement concerning fishing resources and control on the quotas?

**Mr. Lynch:** The land claims set up the Nunavut Wildlife Management Board, which is a co-management partner with DFO, which allocates the quotas to Nunavut interests. At the time of the land claims, the fishery resource was unknown so there was no defined agreement put in place for Nunavut's resource. However, there are sections of the agreement that say how the federal government should interact with the Inuit and new quotas and allocations. The minister must consult and work with the NWMB, but there is no concrete information written down as per quotas.

**Senator Gill:** Is there some provision to review this agreement from time to time?

**Mr. Lynch:** I am not quite sure about the land claims review, but Mr. Simailak said there is a periodic review. I know that NTI did an update on where we are with the land claims' implementation and there were a few issues that were raised in those areas.

**Senator Gill:** I imagine that you have been negotiating all the time since then with the federal government in order to have more control on what you have to do, and the money and boats you need for economic development. I imagine that you have always been negotiating with them.

leur donner ce qui leur revient, c'est-à-dire de 80 à 90 p. 100 des ressources des eaux adjacentes. Ces efforts pourraient commencer par l'application des recommandations du rapport sur l'accès et les allocations qu'a publié en 2004 le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

Le gouvernement fédéral devrait s'engager à exécuter un programme pluriannuel de recherches scientifiques et d'exploration dans les eaux du Nunavut. Il devrait aussi chercher à faire avancer les choses en ce qui concerne le protocole d'entente de 2000 sur la croissance des nouvelles pêcheries, comme l'a recommandé le comité dans son rapport de 2004.

Le gouvernement fédéral devrait prendre les engagements qui s'imposent afin de soutenir le Nunavut dans le domaine des infrastructures, et il devrait s'assurer que le secteur des pêches puisse bénéficier de la part qui lui revient des possibilités de financement, puisqu'il s'agit de l'un des quatre piliers de la croissance économique du Nunavut. Le gouvernement fédéral devrait par ailleurs travailler avec le gouvernement du Nunavut et avec le CGRFN à l'élaboration d'un régime de délivrance de permis qui reflète les besoins de ce territoire du Nord.

Encore une fois, merci de m'avoir offert de présenter un exposé. Nous sommes ici pour répondre à toutes vos questions.

**Le sénateur Gill :** Merci de votre exposé. Il y a un certain nombre d'années, vous avez conclu un accord avec le gouvernement fédéral au sujet des revendications territoriales du Nunavut. Est-ce que cet accord prévoit quoi que ce soit au chapitre des ressources halieutiques et de l'attribution des quotas?

**M. Lynch :** L'accord de revendications territoriales a donné lieu à la création du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, qui est le partenaire de cogestion du MPO, le ministère chargé d'attribuer les quotas aux groupes d'intérêt du Nunavut. Au moment de la conclusion de l'accord, on ne connaissait pas l'importance des ressources halieutiques du Nunavut, alors on n'a conclu aucune entente à ce sujet. Cependant, certaines sections de l'accord précisent comment le gouvernement fédéral doit interagir avec les Inuits et ce qu'il doit faire au chapitre des nouveaux quotas et des nouvelles allocations. Le ministre doit consulter le CGRFN et travailler avec lui, mais il n'y a aucun renseignement concret, dans le texte de l'accord, en ce qui concerne les quotas.

**Le sénateur Gill :** Y a-t-il une disposition prévoyant la révision de cet accord de temps à autre?

**M. Lynch :** Je ne suis pas tout à fait sûr qu'il y ait quelque chose concernant la révision de l'accord de revendications territoriales, mais M. Simailak a dit qu'il y avait un examen périodique. Je sais que NTI a effectué un compte rendu de l'application des revendications territoriales, et que quelques questions ont été soulevées dans ces domaines.

**Le sénateur Gill :** J'imagine que vous négociez sans cesse depuis avec le gouvernement fédéral pour avoir davantage d'emprise sur ce que vous devez faire et sur l'argent et les bateaux dont vous avez besoin pour la croissance économique. J'imagine que vous avez toujours négocié avec le gouvernement fédéral.

**Mr. Simailak:** We always have been, yes.

**Senator Gill:** Has it been without too much success? According to what you said, many aspects need to be improved.

**Mr. Simailak:** Yes, there has not been a lot of progress or success so far, but we are a patient people.

**Senator Gill:** I know that; I know Senator Watt and Senator Adams.

**Senator Watt:** It is nice to have you here, Mr. Simailak. We have known each other for a long time. Mr. Simailak was in my dorm when I was a supervisor when he was 12 years of age.

I would like to cover the Nunavut Fisheries Strategy and I would like to know if we are going to be of some use to your government at some point, to try to engage the Department of Fisheries and Ocean to set up a permanent table. I know your government is quite young and you are still going through the organizational stages, but do you have some kind of a memorandum of understanding between the Department of Fisheries and Oceans and the Nunavut government?

Is there something that we can actually pin down, to say that if things are not happening according to your liking, there is some formal mechanism in place in order to hook the DFO, so that you could have periodic meetings with them and go through your strategy to try to come up with some conclusion? Have you looked into that?

**Mr. Lynch:** We signed a MOU in 2000 on emerging species. Of course, all species in Nunavut would be emerging. No resources have been tied to that. We have had some bilateral discussions but things seem to run out when it gets down to actual implementation, running forward with those initiatives. DFO has not really pushed it forward as a priority.

**Senator Watt:** What do you think is the reason behind the unwillingness to cooperate with the Nunavut government to implement the Nunavut Fisheries Strategy?

**Mr. Lynch:** I will let my minister answer that question.

**Mr. Simailak:** I am not sure what the problem is. We have not been able to get an answer to that kind of a question from the DFO. There is the MOU on the emerging fisheries, but there is also the paper that they have had for some time now on small-craft harbours' development in Nunavut.

**Senator Watt:** Even in that alone, they have not identified that there is an interest on the part of the Department of Fisheries and Oceans to help you move that forward.

**Mr. Simailak:** We spent over a year working closely with DFO developing the harbours paper. We coauthored it. They travelled with us to every Nunavut community. It became a \$40 million proposal over five years and it has been sitting there for quite some time now.

**M. Simailak :** Oui, nous avons toujours négocié.

**Le sénateur Gill :** Sans grand succès? D'après ce que vous avez dit, de nombreuses améliorations sont nécessaires.

**M. Simailak :** Oui, il n'y a pas eu beaucoup de progrès ou de réussites jusqu'à maintenant, mais nous sommes des gens patients.

**Le sénateur Gill :** Je sais; je connais le sénateur Watt et le sénateur Adams.

**Le sénateur Watt :** C'est un plaisir de vous recevoir, monsieur Simailak. Nous nous connaissons depuis longtemps. M. Simailak était dans mon dortoir à 12 ans lorsque j'étais superviseur.

J'aimerais aborder la Stratégie du Nunavut pour les pêches, et j'aimerais savoir si nous allons pouvoir être d'une quelconque utilité à votre gouvernement à un moment donné, en essayant de faire en sorte que le ministère des Pêches et des Océans s'engage à créer une tribune permanente. Je sais que votre gouvernement est très jeune, et que vous en êtes encore à l'étape de l'organisation, mais y a-t-il une espèce de protocole d'entente entre le ministère des Pêches et des Océans et le gouvernement du Nunavut?

Y a-t-il quelque chose que nous puissions effectivement mettre en place, de façon que, si les choses ne se passent pas comme vous le souhaitez, il y ait un mécanisme officiel pour permettre le dialogue avec le MPO, pour que vous puissiez rencontrer périodiquement les représentants de ce ministère et revoir votre stratégie pour essayer de tirer une quelconque conclusion? Avez-vous envisagé cela?

**M. Lynch :** Nous avons signé en 2000 un protocole d'entente sur les espèces émergentes. Bien entendu, au Nunavut, toutes les espèces sont émergentes. On n'a mobilisé aucune ressource à ce chapitre. Nous avons tenu un débat bilatéral à ce sujet, mais il semble que les efforts ne sont pas au rendez-vous lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre en tant que telle, de l'application de ces initiatives. Le MPO n'en a pas vraiment fait une priorité.

**Le sénateur Watt :** Selon vous, à quoi est attribuable le manque de volonté de collaborer avec le gouvernement du Nunavut pour l'application de la Stratégie du Nunavut pour les pêches?

**M. Lynch :** Je vais laisser le ministre répondre à la question.

**M. Simailak :** Je ne suis pas sûr de savoir quel est le problème. Nous n'avons pas été en mesure d'obtenir une réponse à cette question de la part du MPO. Il y a un protocole d'entente sur les nouvelles pêcheries, mais il y a aussi le document sur la construction de ports pour petits bateaux au Nunavut, document qui se trouve au ministère depuis un certain temps.

**Le sénateur Watt :** Même en ce qui concerne cette seule question, on n'a pas constaté que le ministère des Pêches et des Océans était intéressé à vous aider à faire avancer les choses.

**M. Simailak :** Nous avons passé plus d'un an à travailler en étroite collaboration avec le MPO à la rédaction du document sur les ports. Nous en sommes les coauteurs. Les représentants du ministère se sont rendus avec nous dans chacune des collectivités du Nunavut. C'est devenu une proposition d'une valeur de 40 millions de dollars sur cinq ans, mais elle traîne au ministère depuis un certain temps maintenant.



**Mr. Lynch:** The answer we received is the program is ending and the DFO is devolving themselves of small craft harbours and they are not doing any new building. Nunavut is new and they do not know how to deal with us. New building is in their Small Craft Harbours Program but they are only maintaining existing harbours and have no capital to build new harbours. It is a "too late, so sorry" which is difficult for us in that we have a new emerging industry and need that investment. That type of building and funding happened in Atlantic Canada and British Columbia in the last hundred years.

**Senator Watt:** Have you approached other departments, such as the INAC and Industry Canada to see if they could participate?

**Mr. Lynch:** The proposal has been given to Transport Canada and DFO. They have responded by telling us our requested is mixed; we want both deep-sea ports and small craft harbours. How do we choose? We need both to move our fishery forward so it is difficult. They do not know how to deal with us. We are new and do not know how to move forward. Infrastructure is a big issue. They have to find the resources. We were expecting something in the last budget and did not get anything. We did not get anything in oceans. From the Oceans Action Plan, Phase II, we were expecting investment in science. We did not get it. We were expecting an increase in science overall and did not get it. Many things we hoped to get were left off the table and did not come to fruition for Nunavut. It has been difficult, as the minister said, especially in science where we are paying over 50 per cent of the science. That is unheard of in Atlantic Canada. I challenge any jurisdiction to produce the same numbers. It is difficult for a small jurisdiction like Nunavut to provide the money. You must build a foundation on science and that is what we are doing.

**Senator Watt:** Are you sharing the scientific information with DFO even though you are paying 100 per cent of the cost.

**Mr. Lynch:** We are paying over 50 per cent of the cost for the studies along with industry, the government of Nunavut, NTI and the NWMB. The studies are done by DFO scientists.

**Senator Watt:** In other words, the Nunavut government kicks in a certain percentage but the big part of the money is from the private sector. You need money. It is land claims beneficiary money.

**Mr. Lynch:** Yes.

**Mr. Simailak:** Yes, we provide a little over 50 per cent of the money that is required to do all those studies.

**M. Lynch :** La réponse que nous avons obtenue, c'est que le programme tire à sa fin et que le MPO se décharge de la responsabilité des ports pour petits bateaux et ne va s'occuper d'aucune nouvelle construction. Le Nunavut est une nouvelle réalité, et les représentants du ministère ne savent pas comment s'occuper de nous. Les nouvelles constructions s'inscrivent dans le cadre du Programme des ports pour petits bateaux, mais le ministère se contente d'entretenir les ports existants, et il ne dispose d'aucun capital pour la construction de nouveaux ports. C'est comme si on nous disait : « Trop tard, désolé », ce qui est difficile à entendre pour nous, puisque nous avons un nouveau secteur en croissance et nous avons besoin de cet investissement. On a vu ce genre de construction et de financement dans les Maritimes et en Colombie-Britannique au cours des 100 dernières années.

**Le sénateur Watt :** Vous êtes-vous adressé à d'autres ministères, par exemple AINC et Industrie Canada pour voir s'ils sont en mesure de participer?

**M. Lynch :** On a remis la proposition à Transports Canada et au MPO. Ces ministères nous répondent que notre demande est double; nous voulons des ports en eau profonde et des ports pour petits bateaux. Comment choisir? Nous avons besoin des deux pour faire avancer le secteur des pêches, alors c'est difficile de choisir. Ils ne savent pas comment s'occuper de nous. Nous sommes nouveaux, et nous ne savons pas comment avancer. L'infrastructure est une question importante. Ils doivent trouver les ressources. Nous nous attendions à obtenir quelque chose dans le dernier budget, mais nous n'avons rien eu. Nous n'avons rien obtenu en ce qui concerne les océans. Nous nous attendions, dans le cadre de l'étape II du Plan d'action sur les océans, à avoir des investissements en sciences. Nous n'avons rien obtenu. Nous nous attendions à une augmentation de l'activité scientifique dans l'ensemble, ce qui ne s'est pas produit. Bon nombre de choses que nous espérions obtenir ont été mises de côté, et n'ont pas porté fruit pour le Nunavut. Ça a été difficile, comme le ministre l'a dit, surtout dans le domaine de la science, dans lequel nous finançons plus de 50 p. 100 des travaux. C'est du jamais vu dans la région de l'Atlantique. Je mets n'importe quelle province au défi de faire état des mêmes chiffres. C'est difficile pour un petit territoire comme le Nunavut d'avancer les fonds. Il faut construire des fondations sur lesquelles asseoir les travaux scientifiques, et c'est ce que nous faisons.

**Le sénateur Watt :** Communiquez-vous les renseignements scientifiques au MPO, même si vous payez 100 p. 100 des coûts?

**M. Lynch :** Nous payons plus de 50 p. 100 des coûts liés aux études, avec l'industrie, le gouvernement du Nunavut, NTI et le CGRFN. Les études sont effectuées par des chercheurs du MPO.

**Le sénateur Watt :** En d'autres termes, le gouvernement du Nunavut fournit une certaine part des fonds, mais la majeure partie de l'argent provient du secteur privé. Vous avez besoin d'argent. C'est de l'argent obtenu à titre de bénéficiaire d'un accord de revendication territoriale.

**M. Lynch :** Oui.

**M. Simailak :** Oui, nous fournissons un peu plus de 50 p. 100 de l'argent qui est nécessaire pour effectuer toutes ces études.



**Senator Watt:** And at the same time you have no control over the allocation of the quotas. That is another point the president of Tunngavik Inc. stresses over and over again. He needs to have that in the hand of the government of Nunavut. That allows him to get the financing from the financial institutions. They have you over the barrel on both ends.

**Senator Adams:** Thank you, Madam Chairman. I have known Dave for a long time also. I always call him neighbour. He mentioned the mainland. Vessels still go up there. These lakes are not small and even the rivers are not that small. I remember one time quite a few years ago, when a cargo ship froze over, right in front of the community. We could not get it out until the next spring. That is what it is like up there and why David is sweating today, saying Ottawa is too hot.

I would like to continue with small harbours, as I am familiar with that subject. I was on the Standing Senate Committee on Transport and Communications when David Collenette was minister in the Chrétien days. We got delayed. Transport Canada had responsibility for the harbours and the airports in the territory. The harbours and airports were privatized. Southern interests purchased them and the money was gone. The ministry did not have funds to build harbours. There was upgrading of the harbours on the East and West coasts at the time with a cost of \$125 million. I asked Minister Collenette what is the future for Nunavut. He said, "We are going to keep the funding for the harbours in the Coast Guard in the future." We asked the Coast Guard, if they had the funding for the harbours. The Coast Guard only had departmental money for breakwaters. They had no other money for harbours. We were determined to find out everything we could about funding for harbours. I mentioned this to the Department of Indian Affairs to see if they were able to find funding. The Department of Indian Affairs had \$30 million for Indian reserves in the south and in Nunavut. We did not get \$1 million from them either. Those are the kind of battles we are fighting with the government for the harbours and communities.

The NTI usually buys boats up at Clyde River. Do you know how much Peterhead boats cost? NTI bought one for a little over \$200,000 to make sure the community members could go to Pond Inlet and hunt caribou in the summer. When you do not have a harbour, the wind come along and sweeps you to shore. That happened twice. That is the problem.

How do we approach the government? To have a harbour you have to do an environmental study first. Anything is an excuse. Now you have to go through five departments: PWGSC, DFO, Health Canada and others to build a harbour. Now, they are doing a study in Broughton Island.

**Le sénateur Watt :** En même temps, vous n'avez aucune emprise sur l'attribution des quotas. C'est un autre point sur lequel insiste constamment le président de Tunngavik Inc. Il dit qu'il faut remettre cela entre les mains du gouvernement du Nunavut. C'est ce qui lui permet d'obtenir de l'argent des institutions financières. Vous êtes placé dans une situation difficile d'une manière ou d'une autre.

**Le sénateur Adams :** Merci, madame la présidente. Je connais Dave depuis longtemps aussi. Je l'appelle toujours voisin. Il a parlé de la partie continentale du Nunavut. Les navires se rendent encore là-bas. Les lacs n'y sont pas si petits et même les rivières ne sont pas si petites. Je me rappelle qu'un cargo a déjà été pris dans les glaces, juste devant le village, il y a de cela assez longtemps. Il a fallu attendre le printemps suivant pour faire sortir le navire des glaces. C'est comme ça là-bas, et c'est pour ça que David est en sueur aujourd'hui, et qu'il dit qu'il fait trop chaud à Ottawa.

J'aimerais poursuivre avec la question des petits ports, puisque c'est un sujet que je connais bien. Je siégeais au Comité sénatorial permanent des transports et des communications lorsque David Collenette était ministre, sous l'administration Chrétien. On a remis nos projets à plus tard. Transports Canada était responsable des ports et des aéroports du territoire. Les ports et les aéroports ont été privatisés. Les groupes d'intérêt du Sud les ont achetés, et l'argent est allé ailleurs. Le ministère n'avait pas les fonds nécessaires à la construction des ports. On améliorerait alors les ports de la côte est et de la côte ouest, ce qui a coûté 125 millions de dollars. J'ai demandé au ministre Collenette ce que l'avenir réservait au Nunavut. Il m'a dit : « Nous allons maintenir le financement des ports dans le portefeuille de la Garde côtière dans l'avenir. » Nous avons demandé à la Garde côtière si elle disposait des fonds nécessaires à la construction des ports. La Garde côtière ne disposait de fonds ministériels que pour la construction de brise-lame. Il n'y avait pas d'argent pour les ports. Nous étions déterminés à apprendre tout ce que nous pouvions au sujet du financement des ports. J'en ai parlé avec les responsables du ministère des Affaires indiennes pour voir s'ils étaient en mesure de trouver des fonds. Le ministère des Affaires indiennes disposait de 30 millions de dollars pour les réserves indiennes du sud et du Nunavut. Nous n'avons pas pu obtenir un million de dollars de la part de ce ministère non plus. C'est le genre de bataille que nous devons livrer avec le gouvernement au chapitre des ports et des collectivités.

NTI fait habituellement l'acquisition de bateaux à Clyde River. Savez-vous combien coûte un bateau Peterhead? NTI en a acheté un pour un peu plus de 200 000 \$, afin de s'assurer que les membres de la collectivité puissent se rendre à Pond Inlet pour la chasse au caribou pendant l'été. En l'absence de port, le vent souffle et pousse les bateaux sur la côte. C'est arrivé deux fois. C'est ça le problème.

Comment aborder le gouvernement? Pour avoir un port, il faut réaliser d'abord une étude environnementale. Toutes les excuses sont bonnes. Aujourd'hui, il faut passer par cinq ministères — TPSGC, le MPO, Santé Canada et d'autres — pour pouvoir construire un port. À l'heure actuelle, on effectue une étude à Broughton Island.

That is the history of Nunavut's harbours. We have been up there for thousands of years. Canada was developed and they left it out. They put in the TransCanada pipeline, railways and other things. They did that. Now that we settled a land claim we have to come up with money. This is very typical in the history for Nunavut. Fishery strategy is being discussed now. In 2002, the Nunavut Wildlife Management Board and BFC started out with the allocation of quotas. After a few years we started off with, what I would like to say is Clearwater. Someone came up from the south, had a contractor who had the quotas, other people than those in the community. With the BFC starting off at Nunavut the fishing strategy did not work out very well. The BFC representative did not explain the future of the fishing community. The biggest quota was 330 tonnes and the other two communities received only 45 tonnes each. That is not much because in 2002 it was up to about 6,000 metric tonnes and now it is up to 8,000 metric tonnes between 0A and 0B. I have difficulty with the fishing strategy for some communities that have applied for quotas but have not received a reply. How will we start? Right now we have recommendations to the Baffin Fisheries Coalition and the Nunavut Wildlife Management Board and our committee recommendation of 80 per cent to 90 per cent. Who will control and allocate the quotas?

If it is set at 80 per cent to 100 per cent, will that provide for the whole community or only the NWMB and BFC? How will they be allocated?

Right now, the people in the community are not getting any extra quotas for their people in the community. Maybe Mr. Lynch might know. The fisheries file is new to Mr. Simailak so it is difficult for him to answer some of these questions. He has been in his portfolio for less than one year as Minister of Economic Development and Transportation. Mr. Lynch has done a lot of travelling in his position as Director of Fisheries and Sealing so maybe he knows more about the fisheries file. Can you explain further how it looks for the future with 80 per cent to 90 per cent and how they will be able to work?

**Mr. Lynch:** Senator, thank you for the question. The way the quota allocations will work in the future is that the Nunavut Wildlife Management Board has set down a new quota allocation policy. Each Nunavut interest that applies for a quota will have to produce a business plan and a governance model, which they must live up to or they will lose the quota. The quotas will be allocated to any interest that comes forward with an application. The Baffin Fisheries Coalition holds the majority of our quota in 0A but the BFC is comprised of 10 Nunavut stakeholders, which are Inuit organizations. Five of them were hunters and trappers organizations from the Baffin region. Only one HTO held quotas before and it is their own. That is fine because under the strategy, we talk about the need for diversity, so it is okay to be different and okay for them to approach the fishery in a

Voilà donc l'histoire des ports du Nunavut. Nous sommes là-bas depuis des milliers d'années. On a bâti le Canada et laissé cette région de côté. On a construit le pipeline et le chemin de fer transcanadien, entre autres choses. Ça a été fait. Maintenant que nous avons conclu un accord de revendications territoriales, nous devons trouver de l'argent. C'est tout à fait caractéristique de l'histoire du Nunavut. À l'heure actuelle, on discute d'une stratégie pour les pêches. En 2002, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et la BFC ont commencé à allouer les quotas. Après quelques années, nous avons commencé avec, j'aimerais pouvoir le dire, Clearwater. Quelqu'un du Sud est venu, avec une entreprise qui était titulaire des quotas, des gens extérieurs à la collectivité. Avec les débuts de la BFC au Nunavut, la stratégie de pêche n'a pas très bien fonctionné. Le représentant de la BFC n'a pas expliqué quel allait être l'avenir des pêcheurs. Le plus gros quota était de 330 tonnes, et les deux autres collectivités n'ont reçu que 45 tonnes chacune. Ce n'est pas beaucoup, puisque, en 2002, ça allait jusqu'à 6 000 tonnes métriques, et le quota est maintenant de 8 000 tonnes métriques pour l'ensemble des zones 0A et 0B. Pour moi, la stratégie des pêches pose problème, puisque certaines collectivités ont présenté une demande de quota, mais n'ont pas reçu de réponse. Comment allons-nous commencer? À l'heure actuelle, il y a les recommandations de la Baffin Fisheries Coalition et du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, ainsi que les recommandations de notre comité concernant la part de 80 à 90 p. 100 des quotas. Comment allons-nous répartir et allouer les quotas?

Si on les fixe entre 80 et 100 p. 100, est-ce que ce sera pour l'ensemble de la collectivité, ou seulement pour le CGRFN et la BFC? Comment va-t-on allouer les quotas?

À l'heure actuelle, les gens des collectivités n'obtiennent aucun quota supplémentaire pour les membres de leur collectivité. Peut-être M. Lynch est-il au courant. Le dossier des pêches est nouveau pour M. Simailak, alors c'est difficile pour lui de répondre à certaines de ces questions. Il s'occupe de ce portefeuille depuis moins d'un an à titre de ministre du Développement économique et des Transports. M. Lynch a beaucoup voyagé dans le cadre de ses fonctions de directeur des pêches et de la chasse aux phoques, alors peut-être en connaît-il davantage sur le dossier des pêches. Pouvez-vous nous en dire davantage sur ce qui va se passer, avec de 80 à 90 p. 100 des quotas, et sur le fonctionnement de ceux-ci?

**M. Lynch :** Sénateur, merci de votre question. La façon dont l'allocation des quotas va se faire à l'avenir, c'est suivant la nouvelle politique d'allocation des quotas du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Chacun des groupes d'intérêt du Nunavut qui présentera une demande de quota devra produire un plan d'affaires et un modèle de gouvernance, qu'il devra respecter, sans quoi il perdra le quota alloué. Les quotas seront attribués à tout groupe d'intérêt qui en fera la demande. La Baffin Fisheries Coalition détient la majorité de nos quotas dans la zone 0A, mais elle compte 10 intervenants du Nunavut, qui sont des organisations inuites. Cinq d'entre elles sont des organisations de chasseurs et de trappeurs de la région de Baffin. Une seule organisation de chasseurs et de trappeurs était titulaire de quotas auparavant, et c'est encore son propre



different way. The other guys have signed on to new MOUs, as Minister Simailak said, to move forward in a cooperative model with the BFC. If we said that the model was perfect, we would be wrong, but the new allocation policy will hold our industry to a higher standard of accountability — much higher than it is in Atlantic Canada.

Senator, in terms of quotas being an issue, one thing of big interest to us is the Seafreez quota in area 0B of 1,900 tonnes for which there is no accountability. You tell me who at DFO is asking them about any benefits to Canada. That quota was given to them for the people of Burgeo and Canso. I would encourage this committee to ask the people of those communities to ask how much of that quota has gone to them: the answer is, none. I would encourage the committee to ask the company how much it has invested in vessels: the answer is, none. This fishing is off Nunavut's waters so it belongs to Nunavut because those waters are our adjacent resource. No one else is adjacent to that resource and that is the problem.

Nunavut is moving forward by holding our industry accountable but Atlantic Canada is not accountable. We hold ourselves to a higher standard because we have limited resources and we want to be accountable for those resources and hold our industry accountable for those resources so that the maximum benefit goes back to Nunavummiut. That is our goal and we are doing a good job right now but we want to do a better job. This is why a new allocation policy will come in by NWMB.

Some of the problems include access to more resources because there are not enough resources to go around for all of our communities. Communities are reaping benefits but we might argue about how much they are getting. They receive payment from the Baffin Fisheries Coalition but it might not be enough so they also get employment insurance. The inshore fishery will benefit those communities directly. It is a balancing effort of knowing how to retain enough of the offshore fishery to make an impact because if we split it into too many pieces, then we cannot move forward as we have done before.

The BFC does not own the entire quota. Qikiqtaaluk Corporation has quota in 0A, Cumberland Sound has quota in 0A and Qikiqtarjuaq Development Group and BFC have quotas in 0A. We have a diverse industry, although BFC holds more of the quota but it is representative of 10 Inuit organizations. How we move forward in the future will reflect highly upon this new allocation policy and how it rolls out;

quota. Ça va, parce que, dans le cadre de la stratégie, nous parlons de la nécessité et de la diversité, alors c'est bien d'être différent et que les gens de cette organisation abordent la pêche d'une façon différente. Les autres personnes concernées ont signé de nouveaux PE, comme le ministre Simailak l'a dit, de façon à poursuivre les activités dans le cadre d'un modèle de collaboration avec la BFC. Nous aurions tort de dire que le modèle est parfait, mais la nouvelle politique d'attribution des quotas doit rendre notre secteur plus responsable — beaucoup plus que dans la région de l'Atlantique.

Sénateur, en ce qui concerne les problèmes liés aux quotas, l'une des choses qui nous intéressent beaucoup, c'est le quota de 1 900 tonnes dans la zone 0B qui appartient à Seafreez, et pour lequel il n'y a aucune reddition de comptes. Dites-moi qui, au MPO, pose des questions à cette entreprise au sujet des retombées au Canada. Ce sont les gens de Burgeo et de Canso qui ont donné ce quota à Seafreez. J'encouragerais les membres du comité à poser la question aux gens de ces collectivités pour savoir quelle part de ce quota leur est revenue. La réponse, c'est rien du tout. J'encouragerais le comité à demander à l'entreprise combien elle a investi dans les navires. La réponse, c'est rien du tout. La pêche se fait dans les eaux du Nunavut, alors le produit de cette pêche appartient au Nunavut, puisqu'il s'agit des ressources de nos eaux adjacentes. Ces ressources ne sont adjacentes à aucun autre territoire, et c'est ça le problème.

Le Nunavut fait bouger les choses en rendant son secteur responsable, mais il n'y a pas de responsabilité dans la région de l'Atlantique. Nous respectons une norme plus élevée, parce que nos ressources sont limitées et que nous voulons être responsables de ces ressources et tenir les intervenants dans notre secteur responsables de ces ressources, de façon que les Nunavummiuts en profitent au maximum. C'est notre objectif, et nous faisons du bon travail à l'heure actuelle, mais nous voulons devenir encore meilleurs. C'est la raison pour laquelle le CGRFN va adopter une nouvelle politique d'allocation.

Parmi les problèmes, il y a l'accès à davantage de ressources, parce qu'il n'y a pas suffisamment de ressources pour l'ensemble de nos collectivités. Les collectivités réalisent des profits, mais nous pourrions débattre de ce qu'elles obtiennent. Elles reçoivent des paiements de la part de la Baffin Fisheries Coalition, mais ce n'est peut-être pas suffisant, ce qui fait que les gens demandent aussi des prestations d'assurance-emploi. La pêche côtière va profiter directement aux collectivités en question. Il s'agit de trouver l'équilibre en déterminant quelle part de la pêche hauturière conserver pour que l'effet soit significatif, parce que, si nous la divisons trop, alors nous ne pourrions continuer de progresser comme auparavant.

La BFC n'est pas titulaire de tout le quota. La Qikiqtaaluk Corporation dispose d'un quota dans la zone 0A, Cumberland Sound a un quota dans la zone 0A, et le Qikiqtarjuaq Development Group et la BFC sont aussi titulaires de quotas dans la zone 0A. Le secteur est diversifié, malgré le fait que la BFP dispose d'une part plus importante du quota, mais elle représente dix organisations inuites. Ce que nous allons faire

how accountable it is; and how the new allocation policy committee will make recommendations to the NWMB, who makes recommendations to the Ministry of Fisheries and Oceans.

It is important that we watch the whole industry and hold all accountable, regardless of whom they are, because these are public resources and must be used for the maximum benefit of those who are adjacent to the resources.

**Senator Adams:** Good answer. In the meantime, I have difficulty with a system of royalties. Other owners of companies, like the Delta Corporation, receive a percentage in royalties, but I do not know how much. Nunavut receives 27 per cent in royalties so he has done a good job for the community. Right now, we give 500 tonnes to each community and those royalties automatically go to the company with the quota and not to the people in the community. That is why I have a little difficulty with the royalty system. The BFC has a turbot quota of 6,000 metric tonnes, which is about \$3,600,000 in royalties each year. I do not know what the percentage is. The fish are caught and the BFC is making money up North. I asked about NTI last week but I did not really get an answer to my question. Right now we are dealing with mining company start-ups and NTI gets most of the royalties. We cannot do that in the fishery. About one year ago, Minister Hearn said that much money was being paid out in royalties but that they did not know where it was all going.

I want to see them set up the royalty system and divide it each year with the fishermen so that they can afford the down payment for the 60-foot vessel they need to stay in the fishing industry. That is what they do now at Broughton Island. In the meantime, they will not use the royalties but will put them in trust so that every household can have a share each year. It belongs to those fishermen in the community and that is why I would like to see a recommendation of 80 per cent to 90 per cent for those fishers. They have the boats and the quotas but how much can they get for their quotas?

Fishing companies buy a quota of 500 tonnes and get the royalties. The people who own the resources do not get any royalties.

Money from a settled land claim will help develop the community. That is why I have a problem with that because the money and the royalties should work for the people in the community. Quotas holders keep the quotas within the community and sell it to the other fishermen. Do you agree

dans l'avenir sera en grande partie fonction de la nouvelle politique d'allocation et de la manière dont elle va s'appliquer, de la mesure dans laquelle elle favorisera la responsabilisation et des recommandations que le comité chargé de cette nouvelle politique fera au CGRFN, qui, à son tour, formule des recommandations à l'intention du ministère des Pêches et des Océans.

Il est important que nous surveillions l'ensemble de l'industrie et rendions tous les intervenants responsables, peu importe qui ils sont, parce qu'il s'agit de ressources publiques qui doivent être utilisées d'abord et avant tout au profit des gens qui vivent sur le territoire adjacent à ces ressources.

**Le sénateur Adams :** Bonne réponse. En attendant, j'ai de la difficulté avec le système de redevances. D'autres propriétaires d'entreprises comme la Delta Corporation, reçoivent une part des redevances, mais je ne sais pas combien. Le Nunavut reçoit 27 p. 100 des redevances, ce qui veut dire qu'il a fait du bon travail pour la collectivité. À l'heure actuelle, nous donnons 500 tonnes à chacune des collectivités, et les redevances qui en découlent reviennent automatiquement à l'entreprise qui est titulaire du quota, et non aux gens des collectivités. C'est la raison pour laquelle j'ai un peu de difficulté avec le système des redevances. La BFC dispose d'un quota de flétan noir de 6 000 tonnes métriques, ce qui signifie environ 3 600 000 \$ en redevances par année. Je ne sais pas quelle est la proportion. Le poisson est pris, et c'est la BFC qui fait de l'argent dans le Nord. J'ai posé une question au sujet de NTI la semaine dernière, mais je n'ai pas vraiment obtenu de réponse à cette question. À l'heure actuelle, nous voyons la naissance de sociétés minières, et NTI obtient la plus grande part des redevances. C'est quelque chose que nous ne pouvons faire dans le secteur des pêches. Il y a environ un an, le ministre Hearn a dit que de l'argent était versé sous forme de redevances, mais qu'on ne savait pas exactement où tout l'argent allait.

J'aimerais qu'on arrange le système de redevances et qu'on partage les redevances chaque année avec les pêcheurs pour qu'ils puissent effectuer la mise de fonds nécessaire pour faire l'acquisition du bateau de 60 pieds dont ils ont besoin pour continuer de pêcher. C'est ce qu'on fait maintenant à Broughton Island. Dans l'intervalle, on ne va pas là-bas utiliser les redevances; on va plutôt les placer dans une fiducie, pour que chacun des ménages de la collectivité puisse obtenir une part chaque année. Le poisson appartient aux pêcheurs de la collectivité, et c'est pourquoi j'aimerais voir formuler une recommandation d'attribution de 80 à 90 p. 100 du quota à ces pêcheurs. Ils disposent des bateaux et des quotas, mais combien peuvent-ils obtenir pour leurs quotas?

Les entreprises de pêche font l'acquisition d'un quota de 500 tonnes et perçoivent les redevances. Les gens qui possèdent les ressources n'obtiennent aucune redevance.

L'argent découlant d'un accord de revendications territoriales est utile à la croissance d'une collectivité. C'est la raison pour laquelle j'ai de la difficulté avec ce qui se passe, parce que l'argent et les redevances devraient servir aux gens des collectivités. Les titulaires de quota les gardent au sein de la collectivité et



with that or is there another way around this issue? I do not know. I think that is the way the royalties work. When a company goes up there it gets the royalties.

**Mr. Simailak:** In terms of the royalties going to the communities, it would be best to ask the Baffin Fisheries Coalition directly because I do not have the numbers from them. It is my understanding a portion of their profits go to the communities. The answer we do not have is how much of the royalties go directly to the community, but a portion of it does go to the communities.

**Senator Adams:** That is the problem with the fishers and trappers organizations, they have a lot of overhead with the office, heating system and power. You have to have a meeting place and the money will not last too long. Jack at NTI has a percentage, I do not know how much, but NTI gave out a number of outboard motors and boats just for the hunting, not the commercial fishing. With that system in the future, with the fishing, every FTO community — and I do not know if it is the FTO organization or people in the community who own the quotas — gets more money coming in from the quotas plus they get more money from NTI for the operation. Where they are right now, we hear some people have skidoos, some people have the four wheelers and some have outboard motors. I do not think it is working. It should work with more people having enough money to operate.

**Mr. Lynch:** Three or four revenue streams come in from the fishery. The royalties, which come right off the top, are charged — I am not sure how much they charge, anywhere from 500 tonnes to 600 tonnes — and that goes directly to Nunavut interests. There is also profit-sharing so the more of the vessel you own or more ownership you have, the more profits you will share. Qikiqtaaluk Corporation and BFC own 51 per cent of certain vessels so they share in those profits after expenses.

There are also crews on those boats. We are increasing the crew. At one point, about three years ago, we had one or two Inuit on a boat, now we are up to 15 Inuit working on the boats. There are significant wages going back to communities.

Directors from those HTOs are paid to be members of the Baffin Fisheries Coalition along with other organizations, I will assume. There are many other revenue streams coming into communities as well as direct payments. It is not just royalties. Royalties are just a fee off the top. Most of the companies that get royalties, like BFC, have put some of that money away for science and for buying boats and so forth. As the minister said, you are better off asking the businesses about how they distribute the funds. They tell us they have set aside amounts of money for buying a boat, for community hunts, and for scientific research. There are several revenue

les vendent à d'autres pêcheurs. Êtes-vous d'accord avec cela ou y a-t-il une autre façon de régler le problème? Je ne sais pas. Je pense que c'est comme cela que les redevances fonctionnent. Lorsqu'une entreprise se rend là-bas, elle obtient les redevances.

**M. Simailak :** En ce qui concerne le fait que les redevances reviennent aux collectivités, il serait préférable de poser la question directement à la Baffin Fisheries Coalition, parce que je n'ai pas leurs chiffres. D'après ce que je sais, une part des profits de l'entreprise revient aux collectivités. Ce que nous ne savons pas, c'est la part des redevances qui revient directement aux collectivités, mais il est certain qu'une part leur revient.

**Le sénateur Adams :** C'est ça, le problème des organisations de pêcheurs et de trappeurs : leurs frais généraux sont élevés, à cause des bureaux, des systèmes de chauffage et de l'électricité. Il faut avoir un endroit où se réunir, et il n'y a pas d'argent pendant très longtemps. Jack, à NTI, a un pourcentage — je ne sais pas combien — mais NTI a fait état d'un chiffre concernant les moteurs hors bord et les bateaux, seulement pour la chasse, pas pour la pêche commerciale. À l'avenir, grâce à ce système et à la pêche, toutes les collectivités où il y a une organisation de pêcheurs et de trappeurs — et je ne sais pas si ce sont les organisations ou les gens de la collectivité qui sont titulaires des quotas — obtiendront davantage d'argent des quotas, et davantage d'argent de NTI, pour le droit d'exploitation. Là où ils se trouvent à l'heure actuelle, nous entendrons dire que certaines personnes ont des motoneiges, que d'autres ont des VTT, et d'autres encore, des moteurs hors bord. Je ne pense pas que cela fonctionne. Cela devrait fonctionner avec davantage de gens disposant de suffisamment d'argent pour l'exploitation.

**M. Lynch :** Les pêches permettent d'obtenir trois ou quatre types de recettes. On perçoit des redevances à même les profits — je ne sais pas exactement combien, quelque part entre 500 et 600 tonnes — et cet argent revient directement aux groupes d'intérêt du Nunavut. Il y a aussi le partage des profits, alors plus vous possédez de navires, ou plus vous possédez de parts, plus vous faites de profit. La Qikiqtaaluk Corporation et la BFC possèdent 51 p. 100 des parts de certains navires, alors elles partagent les profits nets.

Il y a aussi les équipages sur les bateaux en question. Nous sommes en train d'augmenter ces équipages. À un moment donné, il y a environ trois ans, il y avait un ou deux Inuits par bateau, et il y en a maintenant 15 par bateau. Ces gens rapportent donc des sommes d'argent importantes dans leurs collectivités, sous forme de salaires.

Les administrateurs des organisations de chasseurs et de trappeurs en question sont payés pour siéger à la Baffin Fisheries Coalition avec d'autres organisations, je présume. Il y a beaucoup d'autres sources de revenu pour les collectivités, mis à part les versements directs. Il ne s'agit pas seulement des redevances. Les redevances ne sont que des frais perçus à même les profits. La plupart des entreprises qui perçoivent des redevances, par exemple la BFC, mettent une partie de cet argent de côté pour la recherche scientifique et pour l'acquisition de bateaux et ainsi de suite. Comme le ministre l'a dit, il serait préférable que vous posiez directement la question aux entreprises

streams that go back to the community and, of course, we want 100 per cent of that. My minister stated that in his papers and we want to capture all of that. That is the direction we are going.

**Senator Adams:** The only problems are the scientists. DFO scientists have \$200 million a year to do research and nothing comes to Nunavut. That is where we have problems. They give us quotas of 8,000 metric tonnes, but when we ask them about the future of fishing up there, and DFO does not know. That is where we have a problem with the operator, with the DFO.

Give us that water and everything up there, and the adjacent strait; give it to Nunavut. We can operate. If a company wants to come there fishing, either we sell them quotas or do a partnership with them. That is the only way to make money with the system. With this system, we are not going anywhere.

**The Acting Chairman:** My question relates to your presentation under the heading of "Access and Allocations." It is on page 9 of your brief. On the second bullet it reads, "The Government of Canada continues to accept a 50-50 split with Greenland on 0A plus 1A turbot when our share should be closer to 60 per cent based on resource surveys.

Would the minister please comment?

**Mr. Lynch:** The science that on 0A indicates that 59.7 per cent of the biomass of turbot is in Canadian waters, so we expect the Government of Canada to take the 59.9 per cent for Canada and Nunavut, as we would expect in any fishery. If the percentage that is in our waters is at that level, we would expect them to do that. Right now Canada splits it 50-50, which is not equitable, given that the majority of resources are in Canadian waters. That is what DFO in Winnipeg says, which we co-fund.

**Senator Watt:** I am not sure I have any more questions after Senator Adam's questioning on that point of quota. I am happy that you explained how the system works. You do not have the funds that you need, to be able to execute some of the projects that you like to do. At times you have to move slowly whether you like it or not.

en ce qui concerne la façon dont elles répartissent les fonds. Celles-ci nous disent qu'elles ont mis de côté de l'argent pour l'acquisition de bateaux, pour les activités de chasse collective et pour la recherche scientifique. Il y a plusieurs sources de revenu qui profitent directement aux collectivités, et, bien sûr, nous voulons que 100 p. 100 des recettes nous reviennent. Le ministre qui me représente l'a déclaré dans ses documents, et nous voulons récupérer toutes les recettes. C'est dans cette direction que nous sommes engagés.

**Le sénateur Adams :** Le seul problème, c'est les chercheurs. Les chercheurs du MPO disposent d'un budget de 200 millions de dollars par année pour la recherche, et il n'y a rien pour le Nunavut. C'est à cet égard que nous sommes confrontés à des problèmes. On nous donne des quotas de 8 000 tonnes métriques, mais lorsque nous posons des questions aux responsables du ministère au sujet de l'avenir de la pêche là-bas, le ministère nous répond qu'il ne sait rien. C'est à cet égard que nous sommes confrontés à un problème dont l'exploitant est à l'origine, le MPO.

Donnez-nous les eaux et tout ce qui se trouve là-bas, le détroit adjacent; donnez tout cela au Nunavut. Nous pouvons nous charger de l'exploitation. Si une entreprise souhaite se rendre là-bas pour pêcher, soit nous lui vendrons un quota, soit nous concluons un partenariat avec cette entreprise. C'est la seule façon de faire de l'argent grâce au système. Avec ce système, nous n'allons nulle part.

**La présidente suppléante :** La question que je veux poser a trait à la section « Accès et allocations » de votre exposé. Il s'agit de la page 9 de votre mémoire. À la deuxième puce, on peut lire : « Le gouvernement du Canada continue d'accepter une répartition à parts égales avec le Groenland dans la zone 0A, en plus du flétan noir de la zone 1A, alors que notre part devrait être plus près de 60 p. 100 en fonction des sondages des ressources.

Le ministre peut-il nous dire quelque chose là-dessus?

**M. Lynch :** Les travaux de recherche scientifiques effectués dans la zone 0A montrent que 59,7 p. 100 de la biomasse de flétan noir se trouvent dans les eaux canadiennes, ce qui fait que nous attendons du gouvernement du Canada qu'il s'approprie 59,9 p. 100 de la ressource pour le Canada et pour le Nunavut, soit les mêmes attentes que pour n'importe quelle pêcherie. Si c'est la proportion de flétan noir qui se trouve dans nos eaux, c'est ce que nous attendons du gouvernement qu'il fasse. À l'heure actuelle, le Canada obtient une part qui est la même que celle du Groenland, ce qui n'est pas équitable, vu que la majeure partie de la ressource se trouve dans les eaux canadiennes. C'est ce que le MPO dit à Winnipeg, et nous finançons en partie l'organisation.

**Le sénateur Watt :** Je ne sais pas si j'ai encore des questions à poser après celles que le sénateur Adams a posées au sujet des quotas. Je suis heureux que vous ayez expliqué comment le système fonctionne. Vous ne disposez pas des fonds dont vous avez besoin pour être en mesure de mettre en œuvre certains des projets que vous aimeriez réaliser. Il arrive qu'il faille avancer lentement, que cela vous plaise ou non.



Various people have explained what they do with the revenue streams when they come in, whether it is a bonus or other kinds of revenues. It was explained to us some years ago that they are trying to raise a pool of money to be able to participate fully, at a certain level, even if it is necessary to lease the trawlers and go into partnership, if it can be done, on the basis of the availability of funds. Often, you would like to do more, but cannot due to lack of funds. I think I understand that.

The issue that keeps coming back to me and that Senator Adams keeps raising, is maybe we have to put that question directly to those people who are actually managing it. We have to ask the Minister of Finance to keep that in mind and look into it.

If outsiders are taking more benefits from the people who should be getting them — because it is their resources — then I do believe Senator Adams has a case and if he does, we need to hear that. That would also be beneficial to your government.

Coming back to the point raised by the president of Nunavut Tunngavik Incorporated, Mr. Paul Kaludjak said, if possible, that he would like to have from 85 per cent up to 100 per cent of the allowable quota. Let the Nunavut government handle that, and from there, you would be able to go to financial institutions with it, which you cannot do right now. At the same time, you are having difficulties getting meaningful money from the Government of Canada to build up the infrastructure you need.

What would you recommend? Some people hold on to a certain percentage of the shrimp quota, for example. There is the person we heard so much about, the doctor that has a big stake in that. I do not think he would turn around and donate it to you because it costs money. How will that be dealt with? This is privately owned and I understand he is not only a doctor but he is also active in some other areas. This is something that you might have to take a good look at and see how you can buy him out.

**Mr. Lynch:** That is a very good point, senator. There is funding that has been put in place for Aboriginal programs in Atlantic Canada. They bought back quotas and boats but Nunavut has not been able to access that funding.

**Senator Watt:** Why?

**Mr. Lynch:** We put the question forward, but the answer was vague. I do not think we have really received a solid reason. In the recent budget, \$25 million was announced for Aboriginal programming to buy boats and allocations in Atlantic Canada. We feel there is a great opportunity for that type of program to be implemented in Nunavut.

Différentes personnes nous ont expliqué ce qu'elles font avec les recettes qu'elles obtiennent, qu'il s'agisse de primes ou d'autres types de recettes. Des gens nous ont expliqué, il y a un certain temps, qu'ils essaient de constituer un fonds pour être en mesure de participer pleinement, à un niveau donné, même s'il est nécessaire de louer les chalutiers et de conclure des partenariats, en fonction des fonds accessibles. Il arrive souvent qu'on veuille faire davantage, mais qu'on ne puisse pas en raison du manque de fonds. Je crois que c'est quelque chose que je comprends.

La question qui est constamment portée à mon attention et que le sénateur Adams soulève continuellement, c'est qu'il faut peut-être que nous posions la question directement aux gens qui gèrent la ressource. Nous devons demander au ministre des Finances de garder cela à l'esprit et d'approfondir la question.

Si des étrangers profitent davantage des retombées économiques que les gens à qui elles devraient profiter — parce qu'il s'agit de leurs ressources — alors je crois que l'idée du sénateur Adams est fondée, et, si c'est le cas, il faut que nous nous penchions là-dessus. Cela profiterait aussi à notre gouvernement.

Pour en revenir au point soulevé par le président de Nunavut Tunngavik Incorporated, M. Paul Kaludjak a dit que, si c'était possible, il aimerait obtenir de 85 à 100 p. 100 du quota susceptible d'être alloué. Il aimerait qu'on laisse le gouvernement du Nunavut s'occuper de ce quota, et, à partir de là, le fait que vous disposiez du quota vous permettrait de vous adresser aux institutions financières, ce que vous ne pouvez faire à l'heure actuelle. En même temps, vous avez de la difficulté à obtenir des sommes importantes du gouvernement du Canada pour mettre en place l'infrastructure dont vous avez besoin.

Que recommanderiez-vous? Certaines personnes tiennent à l'idée d'une certaine part du quota de crevette, par exemple. Il y a cette personne dont nous avons tant entendu parler, le médecin qui possède une part importante de ce quota. Je ne pense pas qu'il change d'idée et vous en fasse don, parce que ses parts coûtent quelque chose. Comment va-t-on régler ce problème? Le quota appartient à un particulier, et, d'après ce que j'ai compris, non seulement il est médecin, mais il est aussi actif dans d'autres domaines. C'est une question sur laquelle vous devez vous pencher, pour voir comment vous allez faire pour racheter ces parts.

**M. Lynch :** Vous soulevez un très bon point, sénateur. Dans la région de l'Atlantique, on finance des programmes visant les Autochtones. Là-bas, on a racheté des quotas et des bateaux, mais le Nunavut n'a pas pu avoir accès à ces fonds.

**Le sénateur Watt :** Pourquoi?

**M. Lynch :** Nous avons posé la question, mais la réponse que nous avons obtenue était vague. Je ne pense pas que nous avons entendu une justification qui se tient. Dans le dernier budget, le gouvernement a annoncé qu'il consacrait 25 millions de dollars aux programmes visant les Autochtones, pour faire l'acquisition de bateaux et de quotas dans la région de l'Atlantique. Nous pensons que ce genre de programme pourrait très bien être mis en place au Nunavut.

Right now, with very little cost to the minister, we could be given access to the competitive quota in 0B; it is 1,500 tonnes, which would help us. I also would suggest that the Minister of Fisheries and Oceans — if the will was there, as in Atlantic Canada — could help us buy back the company quotas I talked about from Clearwater and Seafreez; 1,800 tonnes of fish is a significant amount of fish.

I would ask the Senate to research those quotas and see how much of the profit is going to Canada. I would say that it is fairly minimal. I do not think any fish is processed in Canso and Burgeo, as promised by Seafreez. Seafreez has not purchased any new vessels. We are hammered in Nunavut, where we have been moving forward with limited resources and we have purchased, with limited dollars, 51 per cent of shares in certain vessels; yet those companies have not. It is almost like a double standard.

We encourage the scrutiny because we are moving forward with no resources. It is challenging, senator. Our department is going forward and asking for assistance, but DFO has not put any money on the table to buy back resources. DFO has not even entertained the idea. I would ask you how we go about getting Canada to listen.

**Senator Gill:** Do you have any plan to do that?

**Mr. Lynch:** We have the Nunavut Fisheries Strategy, which says here is the approach to go forward. It was sent to the government in 2005, but DFO has not adopted it. They attended the working meetings when we developed it, and the government of Nunavut co-authored it with industry input, but DFO has never stepped up to the plate. Other than a letter from the minister acknowledging it, the department has never helped us move forward with the strategy. That is our guiding document of how we move from where we are to where we need to be.

**Senator Watt:** How many vessels are we talking about in the operation, aside from the one that you consider working according to the guideline that you have set up?

**Mr. Lynch:** We have three vessels that are 51 per cent owned by another interest. Qikiqtarjuaq has two vessels that they are approaching to purchase. Our fisheries strategy talks about a balanced fishery, so we have to move forward to an inshore fishery, which will include more small boats, more ownership by the communities and more social and economic development, creating more employment and wealth in the communities. We have no infrastructure to move that forward, and we have to do more research to see if we can do that.

Nous pourrions dès maintenant, sans qu'il en coûte très cher au ministre, obtenir l'accès au quota concurrentiel de la zone 0B, qui est un quota de 1 500 tonnes, et cela nous donnerait un coup de main. Je proposerais aussi au ministre des Pêches et des Océans — si la volonté y était, comme c'est le cas pour la région de l'Atlantique — de nous aider à racheter les quotas d'entreprise dont j'ai parlé, ceux de Clearwater et de Seafreez; 1 800 tonnes de poisson, c'est beaucoup de poisson.

Je demanderais au Sénat de se pencher sur ces quotas pour déterminer quelle part des profits revient au Canada. Je dirais que cette part doit être très petite. Je ne pense pas qu'on transforme le poisson à Canso et à Burgeo, comme Seafreez l'avait promis. Seafreez n'a acheté aucun nouveau navire. Au Nunavut, nous subissons des contraintes, et nous avons réussi à faire avancer les choses avec des ressources limitées et à faire l'acquisition, avec des fonds limités, de 51 p. 100 des parts de certains navires; néanmoins, ces entreprises ne l'ont pas fait. C'est presque comme s'il y avait deux poids, deux mesures.

Nous sommes en faveur d'une surveillance étroite, parce que nous devons composer avec le manque de ressources. C'est difficile, sénateur. Notre ministère demande de l'aide, mais le MPO n'a fourni aucune somme pour racheter les ressources. Le MPO n'a même pas envisagé de le faire. Je vous demanderais comment nous devons nous y prendre pour faire en sorte que le gouvernement du Canada nous écoute.

**Le sénateur Gill :** Avez-vous un quelconque plan en ce sens?

**M. Lynch :** Nous avons la Stratégie du Nunavut pour les pêches, qui définit la marche à suivre. Nous l'avons fait parvenir au gouvernement en 2005, mais le MPO ne l'a pas adoptée. Les représentants du ministère ont participé aux réunions de travail au cours desquelles nous l'avons élaborée, et le gouvernement du Nunavut est le coauteur de cette stratégie, et il a tenu compte des suggestions du secteur, mais le MPO n'a jamais pris ses responsabilités. Outre le fait que le ministre nous a fait parvenir une lettre dans laquelle il reconnaît l'importance de la stratégie, le ministère ne nous a jamais aidés à l'appliquer. Il s'agit pourtant du document que nous utilisons comme guide pour savoir comment passer de la situation actuelle à la situation dans laquelle nous devons nous trouver un jour.

**Le sénateur Watt :** De combien de navires s'agit-il, exception faite de celui que vous considérez comme étant fonctionnel d'après les lignes directrices que vous avez définies?

**M. Lynch :** Il y a trois navires dont 51 p. 100 des parts appartiennent à un autre groupe d'intérêt. Qikiqtarjuaq est en train de faire les démarches nécessaires pour faire l'acquisition de deux navires. Notre stratégie pour les pêches parle d'équilibre, alors nous devons commencer à faire la pêche côtière, ce qui voudra dire davantage de petits bateaux, davantage de ports appartenant aux collectivités et davantage de croissance sociale et économique, ce qui créera davantage d'emplois et de richesse pour les collectivités. Nous n'avons aucune infrastructure pour faire avancer le secteur, et nous devons effectuer davantage de travaux de recherche pour voir si nous pouvons réaliser cela.



Only four or five years ago, no one thought we could land the fish we are catching now. If they did, we would not have these fish. I can guarantee you that other big companies would be catching it. We proved that we could catch it.

There are many little glitches and we know it, but we are here and we have done it. Now we have to evolve. We need a mixed fishery — an offshore and an inshore; we need to have both.

How do we do that? We need help from DFO to do what they have done in the south, buy back more quota in 0B, buy possible enterprises, perhaps a 65-foot fleet and help us institute that slowly but surely. We also need infrastructure, small-craft harbours, because you cannot buy these vessels without that. As Senator Adams said, they bought a vessel in Clyde River and it went ashore twice and broke up. It was a significant investment by the HTO and the vessel was destroyed. What do you tell the community — so sorry? That is a lot of money for a community with a significant unemployment rate; that would have a huge impact on that community.

Those are some of the issues. The fishery strategy is a guide to move forward, as is our strategy for small-craft harbours. We produced the documents; we are producing that information and working but the other part is not connecting.

**Mr. Simailak:** The frustrating part is that what we are asking for is not new. The Government of Canada is doing it in the rest of Canada, so why not in Nunavut?

Another core area we have not touched, which is of great interest to Canada, is Arctic sovereignty. We are there; we are 26 communities stretched across the North with no infrastructure of any kind when it comes to docks, highways or whatever any community needs. We are there. Arctic sovereignty is becoming more and more of an issue and we are right there.

**Senator Gill:** You do not receive anything from the government for that.

**Mr. Simailak:** No, but we have great rangers that patrol all over the country.

**Senator Watt:** If the Canadian government does not start taking this seriously and start making some investment, somebody else will do it from another country — like the United States, for example. Have you tried that avenue? Maybe you should be negotiating with the United States, if you cannot give your government to give you sufficient funds.

**Mr. Simailak:** The Americans keep saying that the Northwest Passage is international waters.

Il y a de cela quatre ou cinq ans seulement, personne ne pensait que nous pourrions débarquer le poisson que nous attrapons aujourd'hui. Si ça avait été le cas, ces poissons ne nous appartendraient pas. Je peux vous garantir que d'autres grandes entreprises prendraient ce poisson. Nous avons prouvé que nous pouvions le faire.

Il y a plein de petites choses qui ne fonctionnent pas, et nous le savons, mais c'est le point où nous en sommes et ce que nous sommes parvenus à faire. Nous devons maintenant évoluer. Nous devons faire les deux types de pêches — la pêche hauturière et la pêche côtière; nous devons pouvoir faire les deux.

Comment faire? Nous avons besoin de l'aide du MPO pour faire ce qui a été fait dans le Sud, pour racheter plus de quotas dans la zone 0B, acheter d'éventuelles entreprises, peut-être une flotte de bateaux de 65 pieds et pour nous aider à mettre cela en place, lentement mais sûrement. Nous avons aussi des besoins d'infrastructure, de ports pour petits bateaux, parce qu'on ne peut acheter ces navires sans cela. Comme le sénateur Adams l'a dit, les gens de Clyde River ont fait l'acquisition d'un bateau qui a frappé la côte à deux reprises et a été détruit. L'organisation de chasseurs et de trappeurs avait réalisé un investissement important, et le bateau a été détruit. Que dire aux gens de la collectivité? Désolé? C'est beaucoup d'argent pour une collectivité qui connaît un taux de chômage élevé; il y a forcément des répercussions énormes sur cette collectivité.

Voilà quelques-uns des problèmes. La stratégie pour la pêche définit la marche à suivre, tout comme notre stratégie relative aux ports pour petits bateaux. Nous avons rédigé les documents; nous diffusons les renseignements et nous travaillons, mais le lien ne se fait pas à l'autre bout.

**M. Simailak :** Ce qui est frustrant, c'est que ce que nous demandons n'est pas nouveau. Le gouvernement du Canada le fait dans le reste du pays, alors pourquoi pas au Nunavut?

Un autre domaine fondamental que nous n'avons pas abordé, qui est d'un intérêt capital pour le Canada, c'est la souveraineté dans l'Arctique. Nous sommes là-bas, nous sommes 26 collectivités réparties dans le Nord, sans aucune espèce d'infrastructures comme des quais, des autoroutes ou quoi que ce soit d'autre que les collectivités doivent avoir. Nous sommes là-bas. La souveraineté dans l'Arctique est un enjeu de plus en plus important, et nous nous trouvons exactement dans la région concernée.

**Le sénateur Gill :** Vous n'obtenez rien du gouvernement à cet égard.

**M. Simailak :** Non, mais il y a des brigadiers très compétents qui patrouillent tout le pays.

**Le sénateur Watt :** Si le gouvernement canadien ne commence pas à prendre cette question au sérieux et à faire des investissements, un autre pays va le faire — les États-Unis, par exemple. Avez-vous tenté quelque chose de ce côté? Peut-être pouvez-vous négocier avec les États-Unis, si vous ne parvenez pas à obtenir des fonds suffisants de la part de votre gouvernement.

**M. Simailak :** Les Américains continuent de dire que le passage du Nord-Ouest est en eaux internationales.

**Senator Watt:** They will be passing right by your window. You will see the dollars going by and you will not have any control over it.

**The Acting Chairman:** I found it interesting when you noted that you had to access five departments to get your work accomplished. Establishing our sovereignty in the North is an important issue.

I understand that Nunavut has one licence and several boats are fishing that licence. How does the licensing system work?

**Mr. Lynch:** That is a good question. As my minister said in his speech, we want a licensing policy that is reflective of the North. Right now, we have allocations of quota. We have one groundfish licence, which is allocated by the Nunavut Wildlife Management Board, and QC has one and one-half offshore licence for shrimp. The licensing regime is not in place and we need one for Nunavut, which is reflective of the North and how we move forward. However, we do not have one right now.

**Senator Adams:** With respect to Arctic sovereignty, when the people moved up there, I was on the same ship, 1953. I got off in Churchill Manitoba. Seven of us were hired to build the Resolute base. We could not get in until the ice broke up so we got off at Churchill, Manitoba. When I left, Charlie was a little kid and went to school in Churchill. We have a lot of background history about Arctic sovereignty.

At that time, I asked the minister about developing the Nunavut strategy for the fisheries. His response was to give 27 per cent royalties to go to the fishermen. I do not know how the people in the East got that \$25 million while the Government of Canada only gives us 27 per cent.

I know how the FTO started with 10 members. The director got one share for each community. The directors did not have any voting shares or experience. Those people, hired as directors, were skewered. According to the land claim agreement, the strategy for the fishery was to be developed by the DFO and the NTI. It should have been set up for the organization to go to every community and explain how the future quotas would work. They never did. That is why we have too many problems right now. The people are not from those communities. The Qikiqtaaluk Corporation did not have a fisheries background. They had a partnership with the foreigners. In the meantime it was the NTI Corporation.

I thought NTI set up the corporation at that time. If the corporation worked well, made a profit then I thought it was supposed to be turned over to a company owned by Nunavut. It is not working that way.

**Le sénateur Watt :** Ils vont passer devant chez vous. Vous allez voir l'argent passer, et vous n'aurez aucune emprise là-dessus.

**La présidente suppléante :** J'ai trouvé intéressants vos propos concernant le fait que vous avez dû vous adresser à cinq ministères pour pouvoir accomplir votre travail. L'établissement de notre souveraineté dans le Nord est une question importante.

D'après ce que j'ai compris, le Nunavut est titulaire d'un permis, et on pêche avec plusieurs bateaux sous ce permis. Comment le système de délivrance de permis fonctionne-t-il?

**M. Lynch :** C'est une bonne question. Comme le ministre l'a dit dans son exposé, nous voulons une politique de délivrance de permis qui reflète la réalité du Nord. À l'heure actuelle, nous avons une part des quotas. Nous sommes titulaires d'un permis de pêche au poisson de fond, qui est délivré par le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, et QC dispose d'un permis et demi pour la pêche à la crevette en haute mer. Il n'y a pas encore de régime de permis au Nunavut, mais nous en avons besoin d'un qui reflète la réalité du Nord et qui nous permet de faire avancer les choses. Il n'y en a cependant pas à l'heure actuelle.

**Le sénateur Adams :** En ce qui concerne la souveraineté dans l'Arctique, lorsque les gens se sont installés là-bas, j'étais sur le même bateau. C'était en 1953. J'ai débarqué à Churchill, au Manitoba. On avait embauché sept d'entre nous pour construire la base de Resolute. Il était impossible de nous rendre là-bas avant la débâcle, alors nous sommes débarqués à Churchill, au Manitoba. Lorsque j'ai quitté l'endroit, Charlie était un jeune enfant qui allait à l'école à Churchill. La question de la souveraineté dans l'Arctique se pose depuis longtemps.

À l'époque, j'ai posé au ministre des questions au sujet de l'élaboration d'une stratégie pour les pêches au Nunavut. La réponse du ministre a été d'accorder 27 p. 100 des redevances aux pêcheurs. Je ne sais pas comment les gens de l'Est ont fait pour obtenir 25 millions de dollars, pendant que nous n'avons obtenu que 27 p. 100 des quotas du gouvernement du Canada.

Je sais comment l'OPT a commencé, avec dix membres. L'administrateur a obtenu une part pour chacune des collectivités. Les administrateurs n'avaient ni part assortie d'un droit de vote, ni expérience. Ces gens, qu'on avait embauchés à titre d'administrateurs, ont été vertement critiqués. D'après l'accord de revendications territoriales, la stratégie pour les pêches devait être élaborée par le MPO et NTI. Les choses auraient dû être organisées pour faire en sorte que les membres de l'organisation se rendent dans chacune des collectivités pour expliquer aux gens comment les futurs quotas allaient fonctionner. Ils ne l'ont jamais fait. C'est la raison pour laquelle il y a tant de problèmes aujourd'hui. Les gens en question ne proviennent pas de ces collectivités. La Qikiqtaaluk Corporation n'avait aucune expérience des pêches. Elle avait conclu un partenariat avec les étrangers. Dans l'intervalle, c'était la NTI Corporation.

À l'époque, j'ai pensé que c'était NTI qui avait créé la société. Si celle-ci fonctionnait bien, devenait rentable, je pensais qu'on devait en remettre la propriété au Nunavut. Ce n'est pas comme ça que les choses fonctionnent.



Right now, the Broughton Island community has a competition with Inuit people only. That is why I want to find out more to set up the fishing strategy in the future for Nunavut. Bill C-45 is coming out dealing with fisheries and it does not say anything about the future for Nunavut.

There is the example from Broughton Island. Presently there are two people travelling up to the community to ask them how they feel about the future of fishing. From that, we will be able to find out more from people who live in that community.

BFC is not looking for a partner. They are looking for somebody to work on the ships. We found out last week that of the \$5.5 million for education of the people working in the fishery none went to Mr. Simailak but rather to Memorial University. It went there from the Northwest Territories government. That is why I have a difficulty with this. Why did that \$5.5 which was to go to Nunavut end up at Memorial University in Newfoundland? They got the money and the ship owners, who are not Canadian, get help from the government to the Inuit jobs on their ships.

**Senator Gill:** I imagine you know about the budget and the allocation of money that you have for Nunavut and the allocation that DFO has for Nunavut. I imagine DFO has scientific employees in the North.

**Mr. Lynch:** They have 15 employees in the North. Some are in Iqaluit, one or two based in Rankin but most are in Iqaluit. These are enforcement officers, managers and a biologist or two.

**Senator Gill:** Are there possibilities for those employees to work for you and have the money with them? It seems that there are many people working in the same field. It is confusing. I imagine it is very difficult to work for you over there. You have responsibilities. You would like to do something but you do not have the tools.

Have you ever asked the DFO if they would do that?

**Mr. Simailak:** To my knowledge, we have not asked them.

**Senator Gill:** Do you want to try?

**Mr. Simailak:** They are there to enforce federal, not territorial, laws and regulations. They have other work to do.

**Senator Gill:** They can proceed by delegation of authority to you. It is possible. There are many places where the government does that.

**Senator Watt:** They are only interested in dealing with the regulations.

À l'heure actuelle, la collectivité de Broughton Island n'est en concurrence qu'avec les Inuits. C'est la raison pour laquelle je veux apprendre davantage de choses, de façon à pouvoir mieux définir la stratégie des pêches pour l'avenir du Nunavut. Le projet de loi C-45, qui porte sur les pêches, va être adopté, et il n'y a rien dans le texte sur l'avenir du Nunavut.

Il y a l'exemple de Broughton Island. En ce moment, deux personnes sont là-bas pour demander aux membres de la collectivité ce qu'ils pensent de l'avenir des pêches. À partir de là, nous allons être en mesure d'apprendre certaines choses des gens qui vivent dans cette collectivité.

La BFC n'est pas à la recherche d'un partenaire. Elle est à la recherche de quelqu'un qui puisse travailler sur les bateaux. Nous avons découvert la semaine dernière que, des 5,5 millions de dollars réservés à la formation des gens du secteur des pêches, rien n'est allé à M. Simailak, et tout est allé à l'Université Memorial. L'argent provenant du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a abouti là-bas. C'est la raison pour laquelle j'ai un peu de difficulté avec tout cela. Pourquoi ces 5,5 millions de dollars, qui devaient aller au Nunavut, ont-ils abouti à l'Université Memorial, à Terre-Neuve? C'est l'université qui a obtenu les fonds, et les propriétaires de bateau, qui ne sont pas canadiens, obtiennent une aide gouvernementale pour l'embauche d'Inuits au sein de leurs équipages.

**Le sénateur Gill :** J'imagine que vous connaissez le budget et les fonds alloués au Nunavut, ainsi que les fonds dont le MPO dispose pour le Nunavut. J'imagine que le MPO a des employés chargés de la recherche scientifique dans le Nord.

**M. Lynch :** Le ministère a 15 employés dans le Nord. Certains d'entre eux se trouvent à Iqaluit; un ou deux employés sont basés à Rankin, mais la plupart se trouvent à Iqaluit. Il s'agit d'agents d'exécution, de gestionnaires et d'un ou deux biologistes.

**Le sénateur Gill :** Serait-il possible que ces employés travaillent pour vous et que vous obteniez de l'argent pour eux? Il semble y avoir beaucoup de gens qui travaillent dans le même domaine. C'est déroutant, j'imagine qu'il est très difficile de travailler pour vous là-bas. Vous avez des responsabilités. Vous aimeriez faire quelque chose, mais vous ne disposez pas des outils.

Avez-vous déjà demandé au MPO si c'était possible?

**M. Simailak :** À ma connaissance, nous n'avons pas posé cette question au ministère.

**Le sénateur Gill :** Voulez-vous essayer?

**M. Simailak :** Les employés en question sont là pour faire appliquer les lois et les règlements fédéraux, et non ceux du territoire. Ils ont autre chose à faire.

**Le sénateur Gill :** Le gouvernement pourrait vous déléguer le pouvoir dans ce domaine. C'est possible. C'est quelque chose que le gouvernement fait dans de nombreux domaines.

**Le sénateur Watt :** On ne s'intéresse dans ce cas qu'à l'application du règlement.

**Mr. Simailak:** I would like to make a couple of points, regarding the \$5.5 million training money going to Memorial University that Senator Adams mentioned.

Back in 2005 we were successful in getting HRSDC to contribute to the funding of the Nunavut Fisheries Training Consortium, based in Nunavut. In addition to the HRSDC, our government, INAC, Kakivak and the industry made commits to this new initiative. The goal is to train Inuit for involvement in the fishing industry, from entry-level to higher-level jobs.

The training that is needed to get the papers and certificates required to work in the industry must be provided through an accredited institution. Therefore, a partnership was reached between Nunavut Arctic College and the Marine Institute of Memorial University of Newfoundland to develop and provide the training. A majority of the training is being provided in Nunavut through Nunavut Arctic College, where they are developing capacity in this field and have benefited from investments in gear and the new Smart Classroom. Overall, a very small portion of the budget actually goes to Memorial University. Most of it is spent in Nunavut.

The Nunavut Fisheries Training Consortium is actively going out into the communities and looking for Inuit for careers in the fishing industry. The consortium visits high schools to show students the career opportunities and the potential to take longer training for certificates.

The NFTC is for the whole of the Nunavut fishing industry. All interests are welcome and have been asked to join and participate and they are participating. Most of the money is spent in Nunavut with a small portion going to Memorial University itself.

**Senator Adams:** How many years will that last? Is it finished at the end of the term? Is there more grant funding? Will HRSDC put money in again? Is that only for five or 10 years?

**Mr. Lynch:** It was a five-year agreement but we did not spend all of the money because it took time to get it rolling so they extended it by one year. In the beginning, there were issues with getting classes going, the infrastructure in place and the glitches out of the system. There are two more years of funding but that is not to say that we will not go forward with a request for more funds because we have inshore fishery development happening and there will be training in that area. As well, there is more money in the budget for Aboriginal programs at HRSDC. We hope that we will be able to access that funding. The funding that we receive has been positive as a training component.

**M. Simailak :** J'aimerais dire deux ou trois choses au sujet des 5,5 millions de dollars pour la formation qui ont été versé à l'Université Memorial, ce dont le sénateur Adams a parlé.

En 2005, nous avons réussi à obtenir de RHDSC une contribution au financement du Nunavut Fisheries Training Consortium, qui a son siège au Nunavut. En plus de RHDSC, notre gouvernement, AINC, la Kakivak et l'industrie se sont engagées à participer à cette nouvelle initiative. L'objectif est de former des Inuits dans le domaine de la pêche, pour qu'ils puissent occuper des emplois à tous les niveaux, du niveau de base au niveau le plus élevé.

Il faut qu'un établissement accrédité offre la formation nécessaire pour obtenir les documents et les certificats obligatoires pour travailler dans le domaine. Ainsi, le Nunavut Arctic College et le Marine Institute de l'Université Memorial, à Terre-Neuve, concluent un partenariat pour élaborer et offrir la formation. La majeure partie de la formation offerte au Nunavut est offerte au Nunavut Arctic College, qui est en train d'accroître sa capacité dans le domaine et qui a profité d'investissements dans l'équipement et dans la nouvelle Smart Classroom. Dans l'ensemble, une toute petite part du budget est en fait réservée à l'Université Memorial. La majeure partie de l'argent est dépensée au Nunavut.

Le Nunavut Fisheries Training Consortium cherche activement au sein des collectivités des Inuits qui pourraient faire carrière dans le secteur de la pêche. Les représentants de l'organisation se rendent dans les écoles secondaires pour faire connaître aux élèves des possibilités de carrière et les avantages que présente le fait de suivre une longue formation et d'obtenir un certificat.

Le NFTC est ouvert à l'ensemble du secteur des pêches du Nunavut. Tous les groupes d'intérêt sont les bienvenus, et on leur a demandé de se joindre à l'organisation et d'y participer, ce qu'ils font. La majeure partie de l'argent est dépensé au Nunavut, et une petite part de cet argent va à l'Université Memorial en tant que telle.

**Le sénateur Adams :** Combien d'années cela va-t-il durer? Est-ce que tout va se terminer à la fin du mandat? Y a-t-il d'autres subventions? Est-ce que RHDSC va contribuer de nouveau? Est-ce que c'est seulement pour cinq ou dix ans?

**M. Lynch :** C'était une entente de cinq ans, mais nous n'avons pas dépensé tout l'argent, parce qu'il a fallu du temps pour mettre les choses en branle, ce qui fait qu'on a prolongé l'entente d'une année. Au début, on a eu un peu de difficulté à lancer les cours, à mettre l'infrastructure en place et à corriger tous les petits défauts du système. Il reste encore des fonds pour deux ans, mais cela ne signifie pas que nous n'allons pas présenter une demande de fonds supplémentaires, parce que la pêche côtière est en croissance et que nous allons offrir de la formation dans ce domaine. Par ailleurs, le budget de RHDSC prévoit davantage d'argent pour les programmes visant les Autochtones. Nous espérons avoir accès à ces fonds. Les fonds que nous recevons ont eu des répercussions positives sur le volet formation.



**The Acting Chairman:** For clarification, you left the committee with a number of recommendations that you would like us to consider. You recommend:

The federal government should support the Government of Nunavut, Nunavut Tunngavik Incorporated and the Nunavut Wildlife Management Board in their efforts to develop the Nunavut fishery, implement the Nunavut Fisheries Strategy and the new allocation policy for Nunavut's fisheries resources;

My question is on the new allocation policy for Nunavut's fishery resources. Has this been established? Do we have an allocation policy? Is a committee in place to look after this?

**Mr. Lynch:** The Nunavut Wildlife Management Board has begun a process of community consultations. I believe that on June 11, 2007, they will roll out the next version of the policy. They have been tasked with the development of the policy, and we have submitted our input. The NWMB is independent of government. Other agencies, DFO and NTI, have submitted their input on how they want the policies to go forward. As a guideline, they are using the Nunavut Fisheries Strategy, which was approved by the cabinet and by NTI. It will be compatible with the strategy while reflecting the input received. We are waiting to see what the policy will look like. There will be consultation with industry and stakeholders on June 11 and 12 and further comments will be welcome. The NWNB is in charge of that policy development.

**The Acting Chairman:** Mr. Simailak and Mr. Lynch, thank you for appearing before the committee this evening to provide us with an update on the state of fishing in Nunavut and the Nunavut Fisheries Strategy.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Tuesday, June 12, 2007

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:04 p.m. to examine and report upon issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

**Senator Bill Rompkey** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** I call the meeting to order. My name is Bill Rompkey, a senator representing Labrador, and this is the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. Around the table we have Senator Robichaud from New Brunswick, Senator Adams from Nunavut, Senator Comeau from Nova Scotia and Senator Meighen from Ontario.

**La présidente suppléante :** J'aimerais obtenir une précision. Vous avez formulé à l'intention du comité un certain nombre de recommandations sur lesquelles vous aimeriez que nous nous penchions. Vous avez dit :

Le gouvernement fédéral devrait appuyer les efforts que déploie le gouvernement du Nunavut, Nunavut Tunngavik Incorporated et le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut pour faire avancer le secteur des pêches du Nunavut, appliquer la Stratégie du Nunavut pour les pêches et la nouvelle politique d'allocation des ressources halieutiques du Nunavut.

Ma question porte sur la nouvelle politique d'allocation des ressources halieutiques du Nunavut. Est-ce qu'on l'a établie? Y a-t-il une politique d'allocation en place? Y a-t-il un comité chargé de s'en occuper?

**M. Lynch :** Le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut a lancé le processus de consultation auprès des collectivités. Je pense qu'il va diffuser la nouvelle version de la politique le 11 juin 2007. On a chargé le Conseil d'élaborer la politique, et nous avons formulé nos suggestions. Le CGRFN est indépendant du gouvernement. D'autres organismes, le MPO et NTI, ont présenté leurs suggestions sur l'évolution des politiques. Le Conseil utilise comme guide la Stratégie pour les pêches du Nunavut, qui a été approuvée par le cabinet et par NTI. La nouvelle politique va donc être compatible avec la stratégie tout en reflétant les suggestions que le Conseil a reçues. Nous attendons de voir de quoi aura l'air la nouvelle politique. Il y aura des consultations auprès de l'industrie et des intervenants les 11 et 12 juin, et on encourage les gens à formuler des commentaires. Le CGRFN est responsable de l'élaboration de la politique.

**La présidente suppléante :** Monsieur Simailak, monsieur Lynch, merci d'avoir comparu devant le comité ce soir pour faire le point avec nous sur la situation dans le domaine des pêches au Nunavut et sur la Stratégie pour les pêches du Nunavut.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le mardi 12 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 4 pour examiner, en vue d'en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

**Le sénateur Bill Rompkey** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** La séance est ouverte. Je m'appelle Bill Rompkey, sénateur représentant le Labrador. Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. À la table se trouvent le sénateur Robichaud, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Adams, du Nunavut, le sénateur Comeau, de la Nouvelle-Écosse et le sénateur Meighen, de l'Ontario.

Our reference is the framework for managing Canada's fisheries, but recently we have been examining the fishery in Nunavut. We have heard from Paul Kaludjak, the President of Nunavut Tunngavik Incorporated; from Joe Tigullaraq, the Chairperson and Chief Executive Officer of the Nunavut Wildlife Management Board; and, from the Government of Nunavut, the Honourable David Simailak, Minister of Economic Development, and Wayne Lynch, Director, Fisheries and Sealing.

We are pleased today to have Mr. Bevan from the Department of Fisheries here again so that we can compare notes with information provided by the people from Nunavut and get some response from the government.

**David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management, Fisheries and Oceans Canada:** Good progress has been made in some of the fisheries and waters adjacent to Nunavut. Turbot is a good example where there has been growth in both the quota and the share available for Nunavut.

I know that Nunavut wants to seek the same type of shares that exist in waters adjacent to jurisdictions in the South. They are looking for about 80 per cent of the quotas. We are not there yet, but there is no disagreement between the governments of Canada and Nunavut that that is the direction we would like to head in. It is just a matter of how quickly we can get there.

There has been a different history with the older fisheries in the South. The people who live adjacent to them developed them originally. In Nunavut that is not always the case. The shrimp fisheries were developed originally by southern people attempting to see if shrimp was a feasible operation. They went to the North and they have a history in the fishery there. We have looked at increasing shares in the shrimp fishery and in the turbot fishery and we have seen progress. The northern shrimp adjacent to Nunavut has increased from 8.8 per cent in 1988 to 31.45 per cent in 2004. Turbot has grown from 27.27 per cent in 2000 to 59.6 per cent in 2004. Since 2004 there has not been any change in the quota or shares.

We need to look at a commitment for science. That is a concern and we have been attempting to increase our scientific presence in the area to support not just the domestic fishery but also the turbot. It is looked after by the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO. Funding for science is currently \$320,000 per year but we are looking at ways to improve that in time.

The minister and the deputy minister, at presentations to the House Of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, expressed a desire to move ahead with infrastructure.

Le dossier qui nous occupe est le cadre pour la gestion des pêches au Canada, mais nous nous sommes récemment penchés sur la question de la pêche au Nunavut. Nous avons entendu les témoignages de Paul Kaludjak, président de la Nunavut Tunngavik Incorporated; de Joe Tigullaraq, président-directeur général du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut; et de deux représentants du gouvernement du Nunavut, à savoir l'honorable David Simailak, ministre du Développement économique, et Wayne Lynch, directeur de la Division des pêches et de la chasse au phoque.

Aujourd'hui, nous avons le plaisir d'accueillir, encore une fois, M. Bevan du ministère des Pêches et des Océans, pour que nous puissions faire une comparaison avec les renseignements fournis par les gens du Nunavut et obtenir quelques réponses du gouvernement.

**David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture, Pêches et Océans Canada :** Nous avons réalisé d'importants progrès dans certaines des zones de pêche et dans les eaux contiguës au Nunavut. La pêche au flétan noir est un bon exemple où il y a eu une croissance tant des quotas que de la part attribués au Nunavut.

Je sais que le Nunavut cherche à obtenir les mêmes parts que celles qui existent dans les eaux contiguës aux entités administratives du sud. Le Nunavut vise à obtenir environ 80 p. 100 des quotas. Nous n'y sommes pas encore, mais il n'y a pas de désaccord entre les gouvernements du Canada et du Nunavut quant à l'orientation qu'ils veulent suivre. C'est une question de savoir combien de temps il nous faudra pour y arriver.

Les pêches plus anciennes du sud ont une histoire différente. Ce sont les habitants des régions contiguës à ces zones qui les ont développées au départ. Mais au Nunavut, ce n'est pas toujours le cas. La pêche à la crevette nordique a été développée, à l'origine, par les gens du sud qui voulaient voir si la crevette était une exploitation faisable. Ils sont donc allés au nord et ils ont contribué au développement de la pêche là-bas. Nous avons envisagé d'accroître les parts de la pêche à la crevette et de la pêche au flétan noir, et nous avons vu des progrès. La part de crevette nordique dans la région contiguë au Nunavut a augmenté de 8,8 p. 100 en 1988 à 31,45 p. 100 en 2004. La part de flétan noir a augmenté de 27,27 p. 100 en 2000 à 59,6 p. 100 en 2004. Depuis 2004, les quotas ou les parts n'ont pas subi de changement.

Nous devons envisager un engagement en matière scientifique. Il s'agit d'une source de préoccupation. Nous avons essayé d'accroître notre présence scientifique dans cette région pour appuyer non seulement la pêche nationale, mais aussi la pêche au flétan noir. Cette question relève de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, l'OPANO. Le financement des activités scientifiques s'élève actuellement à 320 000 \$ par année, mais nous étudions des moyens d'améliorer cette situation avec le temps.

Lors de leur comparution devant le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, le ministre et le sous-ministre ont exprimé le souhait d'aller de l'avant dans le



Currently the structure of the fishery in Nunavut is limited by lack of infrastructure. Infrastructure does not exist to support certain types of fisheries and that has led to a reliance on larger vessels and an offshore fishery, which does not support coastal communities. That is another consideration for the future.

There is no disagreement generally about the direction we want to go. There is a desire to get to the end point more quickly than we have been able to with respect to the government's response. We have to work together with the Government of Nunavut to proceed down that path, growing economic development in the coastal communities in Nunavut around the fishery and changing the nature of that fishery if that is desired by the local governments and communities.

**The Chairman:** I am puzzled by the lack of infrastructure, because this is where the real payoff is. We have gone through this situation in Labrador about Canadianizing deep sea vessels. The real payoff is onshore structures with proper plants and a place for boats to dock. I am puzzled why there is no infrastructure, no wharves, no breakwaters, no plants.

Is that a federal responsibility? Those of us who have been around here for a while know that if you are from the Atlantic, one of the things you concentrate on every year is small craft harbours. You watch that budget closely, and make sure you have your list in there and you work with the local regional department of fisheries to see if you can get what you need. I seem to recall there was no part of that budget allocated to Nunavut.

Is this a federal responsibility? If so, where does the money come from for infrastructure in Nunavut? Have land claims made a difference in the way money that has been allocated?

**Mr. Bevan:** There is a federal role. There have been discussions regarding whether or not ports would be funded in Nunavut. I do not think a final decision has been made.

I do not have personal expertise relevant to the Small Craft Harbours Program or to ports, so I am a little loath to represent the department on that for fear I might not get the facts right.

**The Chairman:** Just to be clear though, there is nothing preventing money from the small craft harbours budget being allocated to Nunavut, is there?

**Mr. Bevan:** I really would feel more comfortable going to the people who are responsible for that program. I am not aware of anything, but I would not want to mislead the committee if I have not got my facts straight.

**The Chairman:** We need to be clear on that, if you could help us to understand what is going on there.

dossier de l'infrastructure. À l'heure actuelle, la structure des pêches au Nunavut est limitée par de l'absence d'infrastructure. Il n'existe pas d'infrastructure pour appuyer certains types de pêches, d'où la dépendance à l'égard des navires de gros tonnage et de la pêche hauturière, au détriment des collectivités côtières. Il s'agit d'un point à prendre en considération dans l'avenir.

De façon générale, il n'y a pas de désaccord quant à l'orientation que nous voulons suivre. Il y a un désir de parvenir à l'objectif final plus rapidement que nous avons pu le faire en ce qui a trait à la réponse du gouvernement. Nous devons travailler de concert avec le gouvernement du Nunavut pour suivre cette voie, c'est-à-dire stimuler le développement économique dans les collectivités côtières du Nunavut en se fondant sur la pêche et changer la nature de cette pêche, selon ce que souhaitent les gouvernements et les collectivités à l'échelle locale.

**Le président :** Je suis troublé par l'absence d'infrastructure, car c'est là où se trouve le véritable avantage. Nous avons connu cette situation au Labrador pour ce qui est de la canadienisation des navires hauturiers. Le véritable avantage réside dans des structures côtières, des usines appropriées et une place pour que les bateaux puissent accoster. Je ne comprends pas pourquoi il n'y a aucune infrastructure, aucun quai, aucun brise-lames et aucune usine.

S'agit-il d'une responsabilité fédérale? Ceux d'entre nous qui sont ici depuis assez longtemps savent que si vous êtes de l'Atlantique, un des dossiers sur lesquels vous devez vous concentrer chaque année est celui des ports pour petits bateaux. Vous devez suivre de près ce budget et vous assurer que votre liste y est incluse. Vous devez travailler avec le bureau régional du ministère des pêches pour voir si vous pouvez obtenir ce dont vous avez besoin. Si je me souviens bien, aucune partie de ce budget n'était attribuée au Nunavut.

S'agit-il d'une responsabilité fédérale? Si c'est le cas, d'où proviennent les fonds pour l'infrastructure au Nunavut? Les revendications territoriales ont-elles fait une différence dans la façon dont les fonds ont été attribués?

**M. Bevan :** Il y a un rôle fédéral. Il y a eu des discussions pour savoir si les ports devaient être financés ou non au Nunavut. Je ne crois pas qu'une décision finale a été prise.

Je n'ai pas d'expertise personnelle concernant le Programme des ports pour petits bateaux ou les ports; je suis donc un peu réticent à l'idée de représenter le ministère dans ce dossier, par crainte de me tromper dans les faits.

**Le président :** Simplement par souci de clarté, rien n'empêche que des fonds provenant du budget des ports pour petits bateaux soient attribués au Nunavut, n'est-ce pas?

**M. Bevan :** Je serais vraiment plus à l'aise si on consultait les responsables de ce programme. Je ne suis au courant de rien, et je ne voudrais pas induire le comité en erreur si je me trompais dans les faits.

**Le président :** Nous devons être clairs à ce sujet, si vous pouviez nous aider à comprendre ce qui se passe là-bas.

**Senator Adams:** I hope you pass on the question to the minister. In the beginning, we were kind of late. The harbours were privatized and Nunavut had a problem with transport. They have nothing now. The government built everything across Canada and after we settled the land claim, we privatized it and now we are fighting to get the money for the harbour.

**The Chairman:** That is airports, right?

**Senator Adams:** No, it is both. Transport Canada used to own the budget and everything, including the airport, before NAVCAN.

**The Chairman:** Is there still a small craft harbours budget?

**Senator Adams:** No. After privatization, communities were having breakwaters built. We asked Transport Canada if we could give the money to the Coast Guard to look after anything that was damaged by the breakwater, but there was no funding. I know that two years ago the Prime Minister of today promised that they would build a deepwater port in Iqaluit and it never happened. I believe Nunavut tried to get an estimate on how much it would cost to build a harbour for the Baffin region, in an area with about five communities. The Department of Fisheries and Oceans, DFO, has nothing to do with harbours, do they?

**Mr. Bevan:** We have a Small Craft Harbours Program, and the minister said he personally supports the development of infrastructure in the territory. There have been senior level meetings with the territory and federal officials from DFO and other departments. One solution being explored was the new infrastructure funding recently announced in Budget 2007. However, these solutions are all in the early stages of discussion and I am unable to inform the committee as to whether there has been any progress. I believe there has been a statement of support that infrastructure is required if the fishery is to have the potential for growth as well as change so that a component of it can support coastal communities. That has been recognized. The issue now is how to proceed. Unfortunately, I am not up on small craft harbours issues nor on the recent developments.

**Senator Meighen:** Am I correct in thinking that infrastructure has no impact on the share of the fishery, that the share of the fishery operates independently from the presence or lack of presence of infrastructure and increased infrastructure would merely, presumably, increase the catch levels?

**Mr. Bevan:** That is correct. The share is actually not dependent on the infrastructure directly. There has been an indirect impact because the absence of infrastructure in Nunavut made it difficult for the fisheries there to develop. There was the fishery through the ice in Cumberland Sound and fisheries almost independent of the available infrastructure, but the development of things like the offshore shrimp and turbot took place using large vessels. That had an impact on the share because the people who opened up

**Le sénateur Adams :** J'espère que vous allez transmettre la question au ministre. Au début, nous étions un peu en retard. Les ports étaient privatisés et le Nunavut avait un problème de transport. Maintenant, le Nunavut n'a plus rien. Le gouvernement a tout construit dans l'ensemble du Canada et, une fois que nous avons réglé la revendication territoriale, nous avons privatisé les ports. Maintenant, nous sommes en train de nous battre pour obtenir des fonds pour les ports.

**Le président :** Il s'agit des aéroports, n'est-ce pas?

**Le sénateur Adams :** Non, ce sont les deux. Avant NAVCAN, le budget et tout le reste, y compris l'aéroport, appartenaient à Transports Canada.

**Le président :** Y a-t-il toujours un budget destiné aux ports pour petits bateaux?

**Le sénateur Adams :** Non. Après la privatisation, les collectivités ont fait construire des brise-lames. Nous avons demandé à Transports Canada si nous pouvions donner l'argent à la Garde côtière pour s'occuper des dommages causés par les brise-lames, mais aucun financement n'était disponible. Je sais qu'il y a deux ans, le premier ministre de l'heure avait promis qu'on construirait un port en eau profonde à Iqaluit, mais cela ne s'est jamais fait. Je crois que le Nunavut a tenté d'obtenir une estimation du coût pour construire un port dans la région de Baffin, dans une zone qui comprend environ cinq collectivités. Le ministère des Pêches et des Océans, MPO, ne s'occupe pas des ports, n'est-ce pas?

**M. Bevan :** Nous avons un Programme des ports pour petits bateaux, et le ministre a dit appuyer personnellement le développement de l'infrastructure dans le territoire. On a tenu des réunions de haut niveau avec des représentants territoriaux et des représentants du MPO et d'autres ministères fédéraux. Une des solutions étudiées était le nouveau financement d'infrastructure récemment annoncé dans le budget de 2007. Toutefois, ces solutions sont à une étape embryonnaire de discussion et je ne sais pas s'il y a eu des progrès à cet égard. Je crois qu'il y a eu une déclaration d'appui selon laquelle l'infrastructure est nécessaire si nous voulons que la pêche ait le potentiel de croissance et de changement pour que la composante de la pêche puisse appuyer les collectivités côtières. Ce point a été reconnu. La question maintenant, c'est de déterminer comment procéder. Malheureusement, je ne suis pas au courant des questions liées aux ports pour petits bateaux ni des récents développements.

**Le sénateur Meighen :** Est-il vrai que l'infrastructure n'a pas d'impact sur la part de la pêche, qu'il n'y a pas de lien entre la part de la pêche et la présence ou l'absence d'infrastructure, et qu'une meilleure infrastructure ne permettrait vraisemblablement que d'augmenter les prises?

**M. Bevan :** C'est exact. Il n'y a pas de lien direct entre la part et l'infrastructure. Il y en a eu un indirectement, parce que l'absence d'infrastructure au Nunavut a rendu le développement de la pêche difficile. La pêche d'hiver dans la baie Cumberland et quelques autres pêches ne dépendent presque pas de l'infrastructure existante, mais il faut de gros bâtiments pour pouvoir développer la pêche du flétan noir et de la crevette en haute mer. Cela a eu un impact sur la part parce que les premiers



those fisheries were from the South and their endeavours to find out if there was an exploitable resource and to move it from an exploratory fishery into a commercial fishery are recognized as their historical attachment to the fishery. They have a share that perhaps would not have existed in the same way in the South, where the people who lived adjacent to the resource had more access to it and would fish it over a longer, historical period of time; therefore, the shares there are more heavily weighted towards those adjacent to the resource than they are in Nunavut at this time because of that history. That history does have an impact and is, in part, related to the fact that it was impossible for people in Nunavut, in the absence of infrastructure, to start that kind of fishery on their own. Those offshore shrimp and turbot fisheries were developed by the people from the South.

**Senator Meighen:** In four years, Nunavut's share of the shrimp fishery has more than doubled in spite of the lack of infrastructure.

**Mr. Bevan:** That is correct. There has been an effort by the government to try to respond to the desire of the people in Nunavut to have a share, to have a fishery. All the fish in OA turbot, for example, are allocated to Nunavut and the rest are looked at as adjacent to Nunavut. There has to be some response to that adjacency and there is. We do not feel we are in a position to tell the people who made the investment, who took the time to explore and develop the fishery and find a way to catch it economically, that they have to move out, that we are going to take it out and give it to someone else. We are looking at how to grow the fishery in a sustainable way so that allocations can be provided to adjacent interests in Nunavut without disadvantaging those who actually started the fishery in the first place.

[Translation]

**Senator Robichaud:** I would like to know what you meant when you said "without disadvantaging those who actually started the fishery in the first place." Are you implying that they should retain the majority share of the quota for this fishery forever?

**Mr. Bevan:** I am not sure, because I do not know exactly how many fisheries operate in the zone adjacent to Nunavut. We need more scientific data in order to establish TACs. It may be possible in future to have more fisheries, and if that happens, then catch levels can be adjusted.

[English]

**Senator Robichaud:** That is not where I want to go. You have said that some people have a share and it is not because they are nearby but because they went in on an exploratory basis. You also said that it is time for whatever those people got to be reallocated to the fishermen who are close to the region.

**Mr. Bevan:** No, I said that we would not take fish away from the people who started the fishery and give it to those adjacent. Instead, the growth in fisheries has been disproportionately

à pêcher ces ressources venaient du sud, et que leur attachement historique à cette pêche a été reconnu en raison des efforts qu'ils ont déployés pour déterminer s'il était possible d'exploiter la ressource et rendre la pêche exploratoire viable sur le plan commercial. Leur part n'aurait peut-être pas été la même dans le sud, là où les populations contiguës à la ressource y avaient un accès plus facile et pouvaient l'exploiter plus longtemps. Par conséquent, les parts là-bas sont plus fortement liées au principe de la contiguïté à la ressource que ce n'est le cas actuellement au Nunavut, en raison des antécédents historiques. Ces antécédents ont un impact et ils sont en partie liés au fait qu'il était impossible pour la population du Nunavut d'entreprendre ce genre de pêche en l'absence d'infrastructure. Voilà pourquoi ce sont les gens du sud qui ont développé la pêche du flétan noir et celle de la crevette en haute mer.

**Le sénateur Meighen :** En quatre ans, la part de la pêche à la crevette au Nunavut a plus que doublé malgré l'absence d'infrastructure.

**M. Bevan :** C'est exact. Le gouvernement a tenté de répondre au vœu de la population du territoire qui voulait avoir une part de la pêche. C'est ainsi qu'on a accordé, par exemple, la totalité de la pêche du flétan noir dans la division OA au Nunavut et on considère les autres pêches contiguës au territoire. Il faut reconnaître le principe de contiguïté, et on le fait. Nous n'estimons pas être en mesure d'enlever la part de ceux qui ont investi et fait de l'exploration en vue d'exploiter la ressource pour l'attribuer à d'autres. Nous cherchons à accroître les activités de pêche de façon durable pour que les allocations puissent être accordées aux collectivités contiguës du Nunavut sans désavantager ceux qui ont fait de l'exploration.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** J'aimerais savoir ce que signifient les derniers mots que vous avez dit : « de ne pas désavantager ceux qui ont fait l'exploration de ces pêches ». Est-ce que cela veut dire qu'ils vont toujours garder le plus gros pourcentage de cette pêche?

**M. Bevan :** Je ne suis pas sûr, parce que je ne sais pas combien il y a de pêche dans la zone près du Nunavut. Par exemple, nous avons besoin de plus d'informations scientifiques pour établir les prises totales. Peut-être qu'à l'avenir, il sera possible d'avoir plus de pêcheries, et dans ce cas, il sera possible de changer le pourcentage.

[Traduction]

**Le sénateur Robichaud :** Ce n'est pas ce que je veux savoir. Vous avez dit qu'il y avait des groupes qui avaient une part de la ressource non pas parce qu'ils vivent à proximité, mais parce qu'ils ont fait de l'exploration. Vous avez également dit que le temps était venu de réattribuer la part que ces pêcheurs ont obtenue à d'autres qui vivent dans la région.

**M. Bevan :** Non, j'ai dit que nous n'allions pas enlever la ressource à ceux qui avaient été les premiers à l'explorer pour l'accorder aux populations contiguës. Au contraire,

provided to Nunavut in that area. That is why the shares have changed. The share of shrimp has doubled and the share of turbot has gone up substantially for Nunavut, based on growth.

We did not keep the shares the same; we just said you developed the fishery and you have your quota. We will not reduce your quota at this time because we have growing stocks, but we did give the majority — and all of the turbot in the case of 0A — to Nunavut.

**Senator Robichaud:** In 0B, they have only 27 per cent.

**Mr. Bevan:** That is correct.

**Senator Robichaud:** Also, there are some outside interests. Will those outside interests always have that part — not percentage wise, but the number of tonnes they have now?

**Mr. Bevan:** I cannot say. As you are aware, under the Fisheries Act that we are working with now — the one from 1868 — absolute discretion rests with the minister. Therefore, under law, there is absolutely no assurance that those quotas will not be reduced at some point in time; nor is there an assurance that in the event the stock were to change those quotas would not go down. However, there has been a policy to keep the stocks stable in the short term and to allow growth to go to Nunavut. If it stops growing, or if it starts to go through a downward cycle, decisions will have to be made by the minister of the day; and I cannot predict what those decisions would be.

The minister might decide at that point to maintain a share for the people who were originally in there, to maintain the current shares and apply them to a shrinking fishery or, indeed, to have the shrinkage take place on the part of the people who were originally there. Those are all options available to a minister faced with those choices.

**Senator Robichaud:** I know, but I do not think that is correct. We lived through that with the crab fishery in the southern gulf; some inshore fisheries were granted a certain percentage — not to my satisfaction, but at least they got something. However, when the quota is reduced, they are the first to lose.

**Mr. Bevan:** Not now.

**Senator Robichaud:** No, now they have a permanent share; but it used to be that when it went down, they were out. I hope we do not use the same way of allocating quota as we did there, because I think it is unfair to the people in Nunavut, in this case.

**Mr. Bevan:** I understand, but I am unable to provide you with assurance in the future because of the way the current law is structured.

**Senator Robichaud:** In the present law, is there a guarantee. You say the new law would give discretion to the minister.

**Mr. Bevan:** It gives discretion to the minister.

l'augmentation des activités de pêche a avantagé le Nunavut de façon disproportionnée dans la région. C'est pourquoi les parts ont changé. La part de la crevette a doublé et celle du flétan noir a augmenté de façon importante pour le Nunavut, en raison de l'augmentation des activités.

Les parts ne sont plus les mêmes; nous avons indiqué à ceux qui ont développé la pêche que nous n'allions pas réduire leur allocation pour l'instant parce que les stocks sont en croissance, mais nous avons accordé au Nunavut la majorité des allocations, et la totalité de celles du flétan noir dans la division 0A.

**Le sénateur Robichaud :** Dans la division 0B, sa part est seulement de 27 p. 100.

**M. Bevan :** C'est exact.

**Le sénateur Robichaud :** Il y a aussi d'autres intérêts. Vont-ils toujours garder leur part, qui n'est pas établie en pourcentage mais en nombre de tonnes?

**M. Bevan :** Je ne le sais pas. D'après la Loi sur les pêches sur laquelle nous nous fondons, celle de 1868, le ministre jouit d'une discrétion absolue. Par conséquent, rien ne garantit que les quotas ne seront pas réduits à un moment donné en vertu de la loi, ou qu'ils ne vont pas diminuer si jamais les stocks de poissons fluctuaient. Cependant, il y a une politique visant à assurer la stabilité des stocks à court terme et à accorder au Nunavut l'augmentation des activités. Si la ressource arrête de croître ou commence à connaître une baisse, le ministre en poste aura des décisions à prendre et je ne peux pas prédire ce qu'il va faire.

Il pourrait décider de laisser une part à ceux qui pratiquaient la pêche depuis le début, de maintenir les parts actuelles en tenant compte de la réduction de la pêche ou, effectivement, de faire subir à ceux qui étaient là au départ la diminution des activités. Ce sont des choix qui vont s'offrir au ministre.

**Le sénateur Robichaud :** Je sais, mais je ne crois pas que c'est juste. On a connu une situation semblable dans le cas de la pêche du crabe dans le sud du golfe; certaines pêches côtières ont obtenu un certain pourcentage, pas suffisant à mon avis, mais quand même. Cependant, quand le quota est réduit, ce sont les premières à perdre.

**M. Bevan :** Pas maintenant.

**Le sénateur Robichaud :** Non, maintenant, elles ont une part permanente mais, avant, quand la ressource diminuait, elles la perdaient. J'espère que nous n'attribuons pas les quotas comme nous l'avons fait dans ce cas, parce que je trouve que c'est injuste pour la population du Nunavut.

**M. Bevan :** Je comprends, mais je ne peux pas vous le garantir compte tenu de la façon dont la loi est faite.

**Le sénateur Robichaud :** Dans la loi actuelle y a-t-il une garantie? Vous dites que la nouvelle loi donnerait au ministre le pouvoir de décider.

**M. Bevan :** Elle le lui donne.



**Senator Robichaud:** To reduce the quota of those who did the exploration?

**Mr. Bevan:** The new law and the old law both give discretion to the minister for such decisions. In the old law there is no guidance relevant to conservation, process, transparency, et cetera. The discretion rests with the minister with no guidance on how it is to be used.

The new law would make the process much more transparent. The minister would have to be public in his reasoning for changing the allocation. He would have to pre-publish his intention to change allocations and allow for a process to be followed that would be evident to all the stakeholders.

That is not how it works under the current law. Under the current law, the minister can inform the department as to what his decision is and we would implement it. There is no process.

**Senator Robichaud:** That would be fair for the people of Nunavut.

**Mr. Bevan:** If that is what the particular minister of the day did. He could also have reasons for deciding last in, first out. As I said, there is no transparent process or guidance in the current law that informs the minister on how that discretion can be used. Indeed, the only limit is natural justice. There is very little recourse to ministerial decisions, as we have seen in a number of challenges in the past.

**Senator Adams:** I would like to say that the policy should be changed. The fishery in Nunavut is not working right now. I have been saying that for the last four or five years. I just talked to some people who are having a meeting up there today and tomorrow. I talked to some private guys and they said nothing has changed.

The only thing I would like to see in the future for those 8,500 metric tonnes of turbot is that they should be allocated to five communities up there in Nunavut. The way the system is now between Royal Greenland and the Baffin Fisheries Coalition, it is not working. BFC is not giving any allocation to the Inuit community.

In the future, the minister should be able to allocate quotas to the communities — at least five of them: Pond Inlet, Clyde River, Broughton Island, Iqaluit and maybe Cape Dorset or Lake Harbour; they should be allocated up to the 8,500 metric tonnes.

The royalties from that fishery are supposed to be part of the land claim. Right now, those people have a corporation that has Royal Greenland as a partner. Every time it buys out some of the quotas — I think 45 tonnes from Clyde River and 145 tonnes from Pond Inlet — it takes the quotas and keeps the 27 per cent royalties. Right now, for those 8,000 metric tonnes, the royalties are over \$3 million a year, and it is not going to the community. One community went into partnership with people who are Canadian and now it has over 1,000 metric tonnes and last year got royalties for \$680,000. Those other

**Le sénateur Robichaud :** De réduire le quota de ceux qui ont fait de l'exploration?

**M. Bevan :** Autant la nouvelle loi que l'ancienne donne au ministre le pouvoir de prendre des décisions de cette nature. Dans l'ancienne loi, il n'y a aucune directive à suivre concernant la conservation, le processus, la transparence, et le reste. Le ministre exerce son pouvoir discrétionnaire sans avoir de directive à suivre.

La nouvelle loi rendrait le processus beaucoup plus transparent. Le ministre devrait rendre publiques les raisons pour lesquelles il modifie l'allocation. Il devrait annoncer son intention de modifier les allocations et respecter un processus qui serait clair pour tous les intéressés.

Ce n'est pas ce que la loi actuelle prévoit. Actuellement, le ministre peut faire part de sa décision au ministère, qui se charge de la mettre en œuvre. Il n'y a pas de processus à suivre.

**Le sénateur Robichaud :** Ce serait juste pour la population du Nunavut.

**M. Bevan :** Si c'est ce que le ministre en poste faisait. Il pourrait aussi avoir des raisons de décider que le dernier arrivé est le premier à partir. Comme je l'ai dit, il n'y a pas de processus transparent ou de directive à suivre dans la loi actuelle pour orienter le ministre dans sa décision. Effectivement, ses seules balises sont celles de la justice naturelle. Il existe très peu de recours contre les décisions du ministre, comme un certain nombre de contestations nous l'ont montré par le passé.

**Le sénateur Adams :** J'aimerais bien que la politique change. La pêche au Nunavut ne fonctionne pas actuellement. Je le répète depuis quatre ou cinq ans. J'ai parlé à certaines personnes qui se réunissent là-bas aujourd'hui et demain. J'ai parlé à certains entrepreneurs privés qui m'ont dit que rien n'avait changé.

Tout ce que je voudrais, c'est que les 8 500 tonnes métriques de flétan noir soient attribuées à cinq communautés du Nunavut. Le système actuel, avec la Royal Greenland et la Baffin Fisheries Coalition, ne fonctionne pas. La BFC n'accorde aucune allocation aux Inuits.

Le ministre devrait pouvoir attribuer des quotas aux communautés, à au moins cinq d'entre elles : Pond Inlet, Clyde River, Broughton Island, Iqaluit et peut-être Cape Dorset ou Lake Harbour; elles devraient pouvoir se prévaloir de l'allocation de 8 500 tonnes métriques.

Les redevances de cette pêche sont censées faire partie des revendications territoriales. Actuellement, la société qui représente ces communautés est associée à Royal Greenland. Chaque fois qu'elle achète une partie des quotas, soit 45 tonnes de Clyde River et 145 tonnes de Pond Inlet, je crois, elle garde les redevances de 27 p. 100. Les redevances de ces 8 000 tonnes métriques s'élèvent à plus de trois millions de dollars par année et elles ne sont pas versées aux Inuits. Une communauté, qui a formé un partenariat avec des Canadiens, détient aujourd'hui plus de 1 000 tonnes métriques et a touché l'an dernier des redevances

people do not own the quotas; if you own the quotas and you do not want to go in with a company, you do not get the royalties.

Why are we giving some of the royalties to people who are not even Canadian? That is where I have a difficulty. That is why we cannot get anything going. The royalties are supposed to provide some kind of benefit to the community in the future for the equipment and the boats and such things, and it is not going to the community. There is only 12 miles but it has not been studied and we do not know how much fishing is taking place there. You mentioned something about \$320,000 of revenues in the future.

**Mr. Bevan:** I think that is what is being spent.

**Senator Adams:** It is spent already. We need to find out how much fish we have up there to be caught and whether we need to reduce or increase the allocation for the 8,500 metric tonnes of turbot.

**Mr. Bevan:** In the case of turbot, the scientific advice is required to go to the scientific council of NAFO for advice on the total allowable catch there. We need to provide the raw data and scientific analysis to support that process.

The decisions on the allocation of turbot have been made by the minister. With respect to the share that Nunavut receives, we seek advice from the government and the Nunavut Wildlife Management Board. That has led to allocation of the offshore catch to the Baffin Fisheries Coalition. I understand the royalties are for Canadianizing all of the operations. The vessels have to be and are registered in Canada. I believe the rest of the funds are used to further the Canadian ownership and interest in that company. Again, we are stuck with the situation of what comes first in terms of community interests. We still do not have the capacity to fish these stocks if the infrastructure and the vessels are not present other than through the Baffin Fisheries Coalition process.

**Senator Adams:** That is why I have a problem with the BFC. There are only the two — Nunavut Wildlife Management and BFC — operating the fishery. Others are interested in getting into it but they have no power to say. Every year the minister gives out Nunavut quotas but no percentage goes to Nunavut. Our chairman mentioned that and we made recommendations to the Nunavut Tunngavik Incorporated, to the Nunavut Wildlife Management Board and to Minister David Simailak. The minister and the government should accept that the fishery should be run 100 per cent by the people of Nunavut and not by these organizations. The allocations should go to the community.

**Mr. Bevan:** That decision rests with the minister. As well, he has to be guided by a land claims process. I believe we have an obligation to consider the Nunavut Wildlife Management Board recommendations.

de 680 000 \$. Les autres ne détiennent pas les quotas; les détenteurs de quotas qui ne veulent pas s'associer à une entreprise ne touchent pas les redevances.

Pourquoi verser certaines des redevances à des gens qui ne sont même pas canadiens? C'est ce que je conteste. C'est la raison pour laquelle rien ne fonctionne. Les redevances sont censées aider la communauté à s'acheter de l'équipement et des bateaux notamment, et elle ne les reçoit pas. Il s'agit seulement de 12 milles, mais aucune étude n'a été faite et nous ne savons pas quelles sont les activités de pêche qui s'y déroulent. Vous avez parlé de revenus futurs d'environ 320 000 \$.

**M. Bevan :** Je pense que c'est ce qui est dépensé.

**Le sénateur Adams :** C'est déjà dépensé. Il faut savoir quelle quantité de poisson s'y trouve et si nous devons réduire ou augmenter l'allocation de 8 500 tonnes métriques de flétan noir.

**M. Bevan :** Dans le cas du flétan noir, il faut soumettre une analyse scientifique à l'étude du conseil scientifique de l'OPANO pour connaître son avis sur le total autorisé des captures. Des données brutes et une analyse scientifique sont nécessaires pour cela.

C'est le ministre qui a déterminé l'allocation de flétan noir. Pour ce qui est de la part du Nunavut, nous demandons conseil au gouvernement et au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. C'est ainsi qu'a été fixée l'allocation des prises en haute mer de la Baffin Fisheries Coalition. Je crois comprendre que les redevances permettent de canadianiser toutes les activités. Les bateaux doivent appartenir à des propriétaires canadiens et être enregistrés au Canada. Je crois que le reste des fonds sert à accroître la participation et les intérêts canadiens dans l'entreprise. Il faut toutefois tenir compte des principaux intérêts de la population. Nous ne sommes toujours pas en mesure de pêcher les stocks de poissons si nous n'avons pas d'autre infrastructure ou bateaux que ceux de la Baffin Fisheries Coalition.

**Le sénateur Adams :** Voilà ce que je reproche à la BFC. Il n'y a que le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et la BFC qui pratiquent la pêche. Il y en a d'autres qui aimeraient pouvoir pêcher, mais ils n'ont aucun pouvoir. Chaque année, le ministre attribue les quotas du Nunavut sans rien accorder au Nunavut. Notre président l'a fait remarquer et nous avons formulé des recommandations à la Nunavut Tunngavik Incorporated, au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et au ministre David Simailak. Le ministre et le gouvernement devraient accepter que la pêche soit exploitée en totalité par la population du Nunavut et non par ces organisations. Les allocations devraient être accordées à la population.

**M. Bevan :** C'est le ministre qui prend la décision à ce sujet. Il doit aussi se fonder sur les revendications territoriales. Je crois que nous sommes obligés de tenir compte des recommandations du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut.



**Senator Adams:** The chairman appointed by the Governor-in-Council should recognize that those quotas belong to the Inuit people but that is not being said. Mr. Joe Tigullaraq was appointed by DFO for a five-year term.

**Senator Comeau:** Mr. Bevan, some years ago we talked to the community and to the government about the objectives of both groups. It seems they favour a smaller scale fishery, which you confirmed in your earlier comments.

**Mr. Bevan:** I confirmed that the minister is interested in seeing the resources be used by people attached to the fishery and the benefits accrue to them. He has indicated that he would like to see more benefit flowing to the people of Nunavut from these resources than currently is the case. That is his stated objective. However, the infrastructure and other issues are not in place at this time.

**Senator Comeau:** I was heartened by your comments regarding the recognition that without basic infrastructure, which has been on demand for years, there is no way we can go to the next step, which is to favour a smaller-scale fishery, if that is the desire of the communities. Without infrastructure, the situation favours a large-scale offshore fishery. That is what I detect from your comments.

**Mr. Bevan:** Clearly, without the capacity, the land and the land process, that is the case. Discussions are needed with the current quota holders and we have to get the processes in place for the allocations. One would have to assume that those parties, the Nunavut Wildlife Management Board and others, would have to wish to move in that direction.

It is clear that catching the product next to Nunavut then having it landed offshore down south is not the best way to have the benefits accrue to the people of Nunavut.

**Senator Comeau:** I recall that this was very much the method of choice when we met with them some years ago. They preferred to land their catch locally so they could process it locally. Sometimes they looked to the possibility that this could be done with smaller vessels so that people would not have to go away for weeks and then possibly do the landings on another trip to be shipped south.

Some years ago, the Department of Fisheries and Oceans seemed to favour a fishery that tended to concentrate and to consolidate quotas into ever larger corporations. This was viewed as a more efficient model. I can understand how DFO might have favoured this model because it had to deal with fewer people and, therefore, fewer headaches. Are we to assume that DFO is now receptive to a small-scale fishery where the quotas might not be consolidated in fewer hands?

**Mr. Bevan:** Going back years, the trend has been the establishment of the enterprise allocation process in Atlantic Canada for the offshore component of a quota. At that point, the decision was made that that fishery had to become much more economically efficient in order to survive. As you recall, that policy was born out of the economic turmoil existing around the early 1980s.

**Le sénateur Adams :** Le président nommé par le gouverneur en conseil devrait reconnaître que ces quotas appartiennent aux Inuits, mais on ne le dit pas. M. Joe Tigullaraq a été nommé par le MPO pour un mandat de cinq ans.

**Le sénateur Comeau :** Monsieur Bevan, il y a quelques années, nous avons discuté avec la population et le gouvernement des objectifs des deux groupes. Il semble qu'ils favorisent une pêche à plus petite échelle, comme vous l'avez confirmé plus tôt.

**M. Bevan :** J'ai dit que le ministre aimerait que les ressources soient exploitées par ceux qui ont un attachement à la pêche et que les avantages qui en découlent leur reviennent. Il souhaiterait que la population du Nunavut puisse profiter plus qu'elle ne le fait actuellement des retombées de ces ressources. C'est son objectif avoué. Cependant, l'infrastructure est déficiente et il y a d'autres mesures qui manquent.

**Le sénateur Comeau :** Je suis heureux de vous entendre dire que, sans une infrastructure de base, qui est réclamée depuis des années, il sera impossible de passer à l'étape suivante, c'est-à-dire de favoriser une pêche à plus petite échelle, si c'est ce que veut la population. L'absence d'infrastructure favorise une pêche hauturière à grande échelle. C'est ce que je déduis de vos propos.

**M. Bevan :** Il est évident que, sans capacité, ni installation terrestre, c'est le cas. Il faut discuter avec les détenteurs de quotas et nous devons établir des mécanismes pour les allocations. Il faut présumer que les intéressés, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et d'autres, vont vouloir suivre cette voie.

Il est évident que ce n'est pas avantageux pour la population du Nunavut que la ressource soit pêchée près du Nunavut et que les prises soient débarquées plus au sud.

**Le sénateur Comeau :** Je me rappelle que c'était vraiment la formule privilégiée par les gens que nous avons rencontrés il y a quelques années. Ils voulaient que les prises soient débarquées sur leur territoire pour pouvoir transformer le poisson sur place. Ils ont envisagé la possibilité de le faire avec de plus petits bateaux pour que les pêcheurs n'aient pas à partir pendant des semaines et à faire transporter leurs prises dans le sud.

Il y a quelques années, le ministère des Pêches et des Océans semblait préférer que les quotas de pêche soient regroupés et attribués à des sociétés toujours plus grandes. Ce modèle paraissait plus efficace. Je peux comprendre pourquoi le ministère favorisait ce modèle, parce qu'il avait ainsi à négocier avec moins de gens, ce qui réduisait d'autant les problèmes. Pouvons-nous présumer que le ministère est maintenant mieux disposé à l'égard d'une pêche à plus petite échelle dont les quotas ne sont pas regroupés entre un petit nombre de détenteurs?

**M. Bevan :** On a déjà eu tendance à accorder les allocations à des entreprises dans le Canada atlantique pour la composante hauturière des quotas. On avait décidé à l'époque que la pêche ne pouvait survivre sans être beaucoup plus performante. Vous vous rappellerez que ce sont les difficultés économiques du début des années 1980 qui sont à l'origine de cette politique.

**Senator Comeau:** I am referring to a later period when even the smaller-scale fisheries favoured a kind of consolidation of ownership of the quotas.

**Mr. Bevan:** Some groups of fishermen have come to the department to ask the minister to switch the policy framework for their fisheries to go either to individual quota, IQ, or to individual transferable quota, ITQ, fisheries. That has given them the capacity to get away from the competitive fishery.

**Senator Comeau:** Without going into the pros and cons of the ITQs and privatization versus non-privatization, in my view the IQ model for the Nunavut area would not work. Judging from what I have been heard from the people in that area, that is not where they want to go. Would DFO be in favour of looking at a community quota system rather than the model used in the South, which, in my view, has not always been that great?

**Mr. Bevan:** We would have to receive advice from the processes established under the land claims. That would have to come from them. If there were a viable proposal from them, involving the Nunavut Wildlife Management Board and possibly an evolution of the current system, that would be considered by the department and the minister. I cannot prejudge because there is a procedure in place that has to be followed by the land claims agreement. We cannot say where the catch should be landed because choices have to be made in consultation with the people involved in the process. We are open to many different models in the fisheries.

In the South we have small-scale ITQ fisheries, enterprise allocations, competitive fisheries, and community quotas in southwest Nova Scotia. Those Canadian models exist within the context of current policies. We have pressure on fisheries throughout Canada due to the high dollar, high gas and low prices in the past year. That has driven people to consider how to survive in these challenging times. How do we adapt to changing resource abundance and price? That has led people to consider how to consolidate. The government's commitment to assisting fishermen to adjust through combining enterprises and also preserving the independence of the inshore fleet in Atlantic Canada was noted by the minister's announcement on April 12. We are ensuring the minister's objective of having those who fish, who bear the risks at sea, also be the ones who gain the benefits. They should not be subject to control by people not on the boat.

**Senator Comeau:** Some years ago, this committee recommended a joint infrastructure development agreement between the North and the Government of Canada. Over the years, infrastructure programs in the North had been neglected. Senator Adams mentioned a devolution of responsibility for the wharves by the department. Transport Canada and the Department of Fisheries and Oceans are also doing it. The communities are faced with the worst of all possible worlds. In the South where all the wharves were being developed, they were not part of the benefits, and now that the department and the government are moving away from infrastructure, the

**Le sénateur Comeau :** Je parle d'une période moins lointaine, quand même la pêche à petite échelle favorisait une sorte de regroupement de la propriété des quotas.

**M. Bevan :** Certains groupes de pêcheurs sont venus demander au ministère de modifier le cadre stratégique pour que leur pêche en devienne une visée par des quotas individuels ou des quotas individuels transférables. C'est ce qui leur a permis de ne pas avoir à pratiquer une pêche concurrentielle.

**Le sénateur Comeau :** Sans examiner les avantages et les inconvénients des quotas individuels transférables et de la privatisation ou non, je pense que le régime des quotas individuels ne fonctionnerait pas au Nunavut. D'après ce que les gens de la région m'ont dit, ce n'est pas la voie à suivre. Le ministère serait-il prêt à envisager un régime de quotas collectifs à la place du modèle appliqué dans le sud qui, d'après moi, n'a pas toujours été le meilleur?

**M. Bevan :** Les gens de la région devraient nous donner des conseils à la lumière des processus établis en vertu de l'accord sur les revendications territoriales. Si ces gens, y compris le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, nous proposent un modèle viable qui permettrait d'améliorer le système actuel, le ministère et le ministre en tiendraient compte. Je ne peux pas préjuger de la situation, parce qu'il y a une procédure en place qui doit être respectée au titre de l'accord sur les revendications territoriales. Nous ne pouvons pas dire où seront débarquées les prises avant d'en avoir d'abord discuté avec les gens engagés dans le processus. Nous sommes ouverts à différents modèles.

Dans le sud, il y a des pêcheries artisanales fonctionnant sous le régime des QIT, des allocations aux entreprises, des pêches concurrentielles, de même que des quotas par localité, dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. Ces modèles canadiens existent dans le contexte des politiques actuelles. La force du dollar, la hausse des prix du carburant et les bas prix de l'an dernier portent un dur coup à l'industrie de la pêche partout au Canada. Cela a amené les gens à se demander comment survivre en ces temps difficiles. Comment faire pour s'adapter aux variations des ressources disponibles et des prix? Cela a poussé les gens à se rassembler pour trouver une solution. Le 12 avril dernier, le ministre a annoncé que le gouvernement s'engageait à aider les entreprises tout en préservant l'indépendance des petits pêcheurs côtiers dans l'Atlantique. Nous voulons nous assurer que les gens qui pêchent, ceux qui risquent leur vie en mer, soient aussi ceux qui en bénéficient. D'ailleurs, ceux-ci ne devraient pas être contrôlés par des gens qui ne sont pas à bord du bateau.

**Le sénateur Comeau :** Il y a quelques années, ce comité a recommandé une entente conjointe de développement des infrastructures entre le Nord et le gouvernement fédéral. Au fil des ans, les programmes d'infrastructure dans le Nord ont été peu à peu mis de côté. Le sénateur Adams a indiqué que le ministère se déchargeait de sa responsabilité concernant les quais. Il en va de même pour Transports Canada et Pêches et Océans Canada. Les collectivités sont donc confrontées au pire. Dans le Sud, où tous les quais ont été construits, elles ne pouvaient pas en profiter, et maintenant que le ministère et le gouvernement ne s'occupent plus des infrastructures, les communautés sont encore plus



communities have even less hope. Is there any chance for a development agreement so that the North can have some optimism? They were short-changed in the past and now we could look after them.

**Mr. Bevan:** There have been discussions at the senior level about how to move ahead on that and how to fund it. There has been talk about using the infrastructure funding if possible and finding a way to make that happen. It is continuing to be an area of discussion to try to find a solution.

**Senator Comeau:** We are zeroing in on this one.

**Mr. Bevan:** It is an important issue because it does limit the options even if the current quota holders maintain the current structure of their fishing operations. I understand that they are looking at options for diversification of their fishing gear. If they hold their catch in the future they cannot even land their product for transshipment out of Nunavut because the infrastructure is not there. It puts us in a position where the fish either go to Greenland, or south or somewhere else where the infrastructure exists. The fishery is not benefiting the people of Nunavut.

**Senator Comeau:** You are now spending roughly \$320,000 a year on science in that region. Is there any hope to fund research on species other than shrimp and turbot in the North? This could be clams or other species that have a potential for development.

**Mr. Bevan:** I will let Dr. Wendy Watson-Wright answer that. There will soon be a need to have a better understanding of ecosystems. We have committed through international treaties and regional fish management organizations to move towards ecosystem-based management and a precautionary approach. We cannot do that without knowledge. We have seen proposals from offshore shrimp and groundfish operators in areas close to Nunavut to create large areas where they will voluntarily not fish. They have stopped fishing until there is more information. They have a coral conservation protocol for their fishing operations. We are entering discussions with NAFO and other parts of the Canadian industry to move in that regard. We must know what is on the bottom and what the impacts on it are of fishing. We must know how the ecosystem impacts the fishery and vice versa. Those things will drive us in that direction. We have seen activity in other northern areas. Greenland has identified additional resources that they are exploring. If they are on one side of the Davis Strait they are likely on the other. We should further that knowledge.

We have had some shocks in terms of the response to the *Laroque* decision, which has forced us to reconsider some of our activities. Once we have put that behind us we will have to look at this. We did get extra money in the recent budget for considering ecosystem approaches. I cannot identify

désespérées. Y a-t-il une possibilité de conclure un accord de développement pour redonner un peu d'espoir aux gens du Nord? Ils ont été floués par le passé, et il est grand temps pour nous de les aider.

**M. Bevan :** Aux échelons supérieurs du gouvernement, on a discuté des mesures à prendre et du financement. On a évoqué la possibilité d'utiliser le financement consacré aux infrastructures. Ce problème continue d'alimenter les discussions, et on essaie de trouver une solution.

**Le sénateur Comeau :** Nous nous concentrons là-dessus.

**M. Bevan :** Il s'agit d'un problème considérable puisqu'il limite les options, même si les détenteurs de quota actuels poursuivent leurs activités. Je sais qu'ils envisagent de diversifier leurs équipements de pêche. Dans le futur, ils ne pourront même pas débarquer leurs prises ailleurs qu'au Nunavut, pour le transbordement, à cause de l'absence d'infrastructures. Par conséquent, le poisson devra être envoyé au Groenland, dans le sud ou ailleurs où il y a les installations nécessaires. La pêche n'est donc pas une industrie qui profite aux habitants du Nunavut.

**Le sénateur Comeau :** Vous consacrez actuellement près de 320 000 \$ par année à la recherche dans cette région. Serait-il possible de financer la recherche sur des espèces autres que la crevette ou le flétan noir dans le Nord? Par exemple, on pourrait étudier les palourdes ou d'autres ressources ayant un potentiel de développement.

**M. Bevan :** Je vais laisser le soin à Mme Wendy Watson-Wright de répondre à cette question. Nous devrons bientôt nous pencher sur les écosystèmes afin de mieux les comprendre. Nous nous sommes engagés, par le biais de traités internationaux et auprès d'organisations régionales de gestion des pêches, à adopter une approche écosystémique et préventive dans la gestion des pêches. Pour ce faire, nous devons absolument avoir les connaissances nécessaires. Des pêcheurs de crevette et de poisson de fond en haute mer, près du Nunavut, nous ont proposé de délimiter de grandes zones où ils n'iraient pas pêcher. Ils ont d'ailleurs cessé de le faire et attendent qu'il y ait plus d'information. Ils respectent un protocole de conservation du corail pour leurs activités de pêche. Nous avons entrepris des discussions avec l'OPANO et d'autres représentants de l'industrie canadienne à cet égard. Nous devons approfondir nos connaissances et déterminer les conséquences de la pêche. Il est important de voir comment l'écosystème agit sur la pêche et vice-versa. Ces connaissances nous guideront dans cette direction. Nous avons observé des activités dans d'autres régions nordiques. Le Groenland est en train d'explorer les ressources additionnelles qu'il a découvertes. S'il y a de telles ressources d'un côté du détroit de Davis, il y en a forcément de l'autre. Nous devrions accroître nos connaissances à ce sujet.

La réponse à la décision *Laroque* nous a quelque peu ébranlés et forcés à revoir certaines de nos activités. Lorsque tout sera terminé, nous devrons nous pencher là-dessus. Dans le dernier budget, on nous a accordé des fonds supplémentaires afin que nous examinions des approches écosystémiques. Je ne peux pas

where will it be spent nor can I provide a dollar figure. We have to go in that direction but I cannot tell you how far.

**The Chairman:** There are precedents pertaining to infrastructure provisions. We have had such arrangements with regions and provinces for years. In the 1980s there was a program for net bags and hoists on the wharves. The money came from the federal fisheries budget. This was a separate agreement with a province and the same thing may have happened in New Brunswick and Nova Scotia. It certainly happened in my province. Even though we no longer have the Department of Regional Economic Expansion, we have the Government of Nunavut. There is nothing to prevent the Government of Canada from having a deal with Nunavut. I am puzzled as to why it takes so long to get these deals. We have had them in the past. It is not unprecedented.

**Senator Robichaud:** We are still in the Aboriginal Fisheries Strategy. A lot of money has gone to buy back and transfer commercial licences and train personnel. We even funded facilities in Richibucto — boats, wharves and things like that. It would not be new.

**The Chairman:** It is not new.

**Mr. Bevan:** The difficulty is getting the authorities and the money. The Aboriginal Fisheries Strategy is a bridged treaty, so when you end up with the land claim treaty it puts that off as an operation. I agree that there have been precedents.

Infrastructure in the South is built upon existing infrastructure. There is a historical presence. It is much cheaper to build there than it is in the North. The scale of expenditures required in the North is an issue that requires a different kind of programming and we have not been able to land on that at this point. A number of people, including the minister, have noted the need but we have not yet responded to that need. It has to be inserted into the set of government spending priorities.

**The Chairman:** It is more expensive, although there are only nine or 10 miles across the strait between Nunavut and Labrador. We know it is more expensive to build in the North. That is just a fact of life.

**Senator Watt:** Some time ago David Simailak, the Finance Minister for the Government of Nunavut, appeared before us and Senator Adams and I were the only two senators here. He laid out what Nunavut Tunngavik Incorporated is doing in terms of expenditures in relation to the development of fisheries. He made it clear to us that there was no participation of any federal government department in the development of the fishery. That was the case not only in the field of infrastructure, but also in the field of scientific research. That to me was clear. I also had a good

vous dire quand cet argent sera dépensé ni à combien s'élève le financement. Tout ce que je sais, c'est que nous devons suivre cette voie.

**Le président :** Il y a des précédents qui s'appliquent aux dispositions en matière d'infrastructures. Il y a eu des accords là-dessus avec les régions et les provinces pendant des années. Dans les années 1980, il existait un programme visant l'achat de filets et de palans pour les quais, financé à même le budget des pêches du gouvernement fédéral. On a conclu une entente distincte avec une province, et il se peut que le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse en aient fait autant. Chose certaine, cela s'est fait avec ma province. Même si nous n'avons plus le ministère de l'Expansion économique régionale, il reste le gouvernement du Nunavut. Il n'y a rien qui empêche le gouvernement du Canada de signer une entente avec lui. J'ai du mal à comprendre pourquoi c'est si long. Pourtant, nous en avons déjà conclues par le passé; ce n'est pas comme si cela ne s'était jamais fait auparavant.

**Le sénateur Robichaud :** La Stratégie des pêches autochtones s'applique toujours. Beaucoup d'argent a servi à racheter et à transférer des permis commerciaux ainsi qu'à former du personnel. Nous avons même financé des installations à Richibucto, notamment des bateaux et des quais. Ce n'est donc pas nouveau.

**Le président :** Effectivement.

**M. Bevan :** Ce qui est difficile, c'est d'arriver à convaincre les autorités de débloquer des fonds. La Stratégie des pêches autochtones est un traité transitoire, c'est-à-dire qu'elle s'applique aux secteurs pour lesquels aucun régime de gestion des pêches découlant du règlement de quelconques revendications territoriales n'a encore été mis en place. Je conviens qu'il y a eu des précédents.

Les infrastructures dans le sud existent depuis longtemps. Il y a une présence historique. C'est beaucoup moins cher de construire là-bas que dans le Nord. Étant donné les dépenses requises dans le Nord, il faut différents programmes que nous n'avons pas encore mis en œuvre. Plusieurs personnes, dont le ministre, ont convenu qu'il y avait un besoin, mais on n'a encore rien fait. Cela doit s'inscrire dans les dépenses prioritaires du gouvernement.

**Le président :** Même si seulement neuf ou dix milles séparent le Nunavut du Labrador par le détroit, nous savons que cela coûte plus cher de construire dans le Nord; c'est indéniable.

**Le sénateur Watt :** David Simailak, ministre nunavutois des Finances, a comparu devant le comité dernièrement, et le sénateur Adams et moi-même étions les seuls parlementaires présents. Il a expliqué quels investissements la Nunavut Tunngavik Incorporated faisait pour le développement des pêches. Il a dit clairement qu'aucun ministère fédéral ne participait à cette initiative, ni au financement des infrastructures, ni à la recherche scientifique. Pour moi, c'était clair. Je crois aussi savoir pourquoi le gouvernement fédéral ne



idea of why the federal government was not directly participating in the infrastructure requirement while at the same time dealing with the scientific aspects of it and trying to have the area adjacent to maximize the benefit into the community.

I remember asking whether it had anything to do with the fact that you had taken the government to court for breach of contract in relation to their land claims and he pretty well answered me by saying that this was a factor, but he did not categorically say that that was the only reason why the table was there but the table had not been fulfilled by the government side. This was what he was highlighting.

I do not know, Mr. Chairman, if there is anything directly relating to the claim from Nunavut Tunngavik Incorporated for \$1.5 billion for breach of contract on this whole issue. I do not know whether this matter will be rectified. I have seen the defence argument laid out, which says basically that they had no right to take the Government of Canada to court on the basis of the fact that they are representing their clients. I have been trying to make sense out of that and trying to come to grips with how they will get out of this mess.

I guess the defence is probably looking at it from the standpoint that when they entered the land claims negotiations there was no power of attorney. When you are dealing with a collective issue, you do not become a collective overnight; you become a collective from the individual people. Unless you have a clear power of attorney from the individuals — and I think this is correct to say — you cannot represent the people. When they entered negotiations there was no power of attorney.

**The Chairman:** Negotiations with whom?

**Senator Watt:** With their settlement. What happened here is that the federal government got what they wanted. They got the Inuit to surrender their rights, because the Government of Nunavut and Nunavut Tunngavik Incorporated expected the federal government to deal with all those infrastructure requirements and fully materialize the fishing activities in that area. However, when it came to delivering the goods, the Government of Canada did not follow through.

**The Chairman:** Are you suggesting that the presence of the court case is impeding any progress?

**Senator Watt:** It probably has something to do with it and I am not sure whether Mr. Bevan has any involvement in it. I do not think he does.

**Mr. Bevan:** No, and I cannot comment on it.

**The Chairman:** That is very useful.

**Senator Watt:** Somehow, they will have to break the ice. The two parties have to get together. Senator Comeau said that this is not a new issue of a need for scientific money and infrastructure money. Where will the money come from?

participait pas directement au développement des infrastructures, en investissant dans la recherche scientifique et en étendant le territoire pour maximiser les avantages pour la communauté.

Je me souviens de lui avoir demandé si le fait que vous poursuiviez le gouvernement pour rupture d'un contrat concernant les revendications territoriales y était pour quelque chose, et il m'a répondu qu'en effet, c'était un facteur, mais il n'a pas affirmé catégoriquement que c'était la seule raison pour laquelle le gouvernement n'apportait pas sa pierre à l'édifice.

J'ignore, monsieur le président, si c'est directement lié à la poursuite de 1,5 milliard de dollars de la Nunavut Tunngavik Incorporated pour violation de contrat. Je ne sais pas non plus si ce dossier se règlera un jour. La défense a invoqué qu'elle n'avait pas le droit d'amener le gouvernement du Canada devant les tribunaux parce qu'elle représente son client. J'essaie de comprendre la situation et m'imaginer comment ils pourront se sortir de ce pétrin.

Je suppose que si la défense s'y intéresse, c'est parce qu'il n'y avait aucune procuration quand ont été négociées les revendications territoriales. Lorsqu'il s'agit d'un problème de la sorte... Il faut savoir qu'on ne devient pas un collectif du jour au lendemain car ce sont les individus qui en sont à l'origine. À moins d'avoir des procureurs parmi les personnes — et je ne crois pas me tromper —, il est impossible de représenter les gens. Il n'y avait aucune procuration lorsqu'on a entrepris les négociations.

**Le président :** Quelles négociations?

**Le sénateur Watt :** Celles visant le règlement des différends. Ce qui s'est produit, c'est que le gouvernement fédéral a eu ce qu'il voulait. Les Inuits ont dû renoncer à leurs droits, étant donné que le gouvernement nunavutois et la Nunavut Tunngavik Incorporated s'attendaient à ce que le gouvernement comble les besoins en matière d'infrastructure et prenne des mesures concrètes relativement à la pêche dans cette région. Par contre, le moment venu, le gouvernement du Canada n'a pas livré la marchandise.

**Le président :** Êtes-vous en train de dire que la poursuite devant les tribunaux nuit aux progrès?

**Le sénateur Watt :** Elle n'y est probablement pas étrangère, et je ne sais pas si M. Bevan a quelque chose à voir avec ça. Je ne crois pas.

**M. Bevan :** Non, et je ne peux rien vous dire là-dessus.

**Le président :** Cela ne nous aide pas beaucoup.

**Le sénateur Watt :** Tôt ou tard, quelqu'un devra briser la glace. Les deux parties doivent s'entendre. Le sénateur Comeau a dit que le problème du manque de financement pour la recherche et les infrastructures ne datait pas d'hier. D'où viendra l'argent?

I remember a few years back making a suggestion: Why is not a key part of our recommendations to have Nunavut Tunngavik Incorporated put a certain amount of money into it and use that to get additional funds from the government? I think we even made those recommendations at some point.

**The Chairman:** Some private and government partnership.

**Senator Watt:** I thought this was useful information. We could be spending this and not going anywhere.

I would like to go a bit further because I think I understood what Senator Adams was driving at and I think it is on the same matter. If Nunavut is to get the maximum benefit out of this — Senator Adams keeps talking about this royalty business and I can understand the royalties. If you are fishing in the high sea, the royalties stay with that ship; they do not belong to the mainland. That is the way that the fishing normally took place in the old days when I was involved in the actual fishing.

Senator Adams is saying is that here is additional money that is being had by the owners of those ships. That money could be beneficial for the development of the community. Here is a dollar that is going out and should be coming in. This is the point that Senator Adams was making.

**The Chairman:** We heard testimony, as I recall, that the money from the royalties was being put in a bank account to accumulate.

**Senator Watt:** That is the other subject matter that Senator Adams has been wrestling with.

**The Chairman:** That is very helpful, Senator Watt.

**Senator Watt:** I would like to make another point on a completely different subject matter later on.

[Translation]

**Senator Robichaud:** Mr. Bevan, you noted in the written portion of your presentation that a land claims agreement could have a direct impact on the department's decisions regarding offshore quota allocations.

Mr. Bevan: This is correct: pursuant to the land claim agreement, a process must be followed when decisions respecting quota allocations are made. The minister does not have sole decision-making authority. The viewpoint of the Nunavut Wildlife Management Board must also be taken into account. There is a process that must be followed. It is different from the way things are done in the south or in other locations, or under the Fisheries Act. The provisions of the Fisheries Act can be applied, but the terms of the agreement must also be honoured. The minister cannot decide to act unilaterally.

**Senator Robichaud:** The faster an agreement is negotiated, the faster the residents of Nunavut will be in a position to influence the minister on the quota issue. Am I correct?

**Mr. Bevan:** I would agree. They are working on an agreement and they are trying to find a way to sway the minister's decisions. That is where matters stand at the present time.

Je me souviens d'avoir proposé, il y a quelques années, que la Nunavut Tunngavik Incorporated injecte des fonds afin que le gouvernement en fasse autant. Cela faisait même partie de nos recommandations à un moment donné.

**Le président :** Des partenariats privés et publics.

**Le sénateur Watt :** Je trouvais cette information pertinente. Nous pourrions dépenser cet argent sans que cela ne nous mène nulle part.

J'aimerais pousser le débat un peu plus loin, parce je crois avoir compris où voulait en venir le sénateur Adams. Je pense qu'on parle de la même chose. Si le Nunavut en tire le maximum de bénéfices... Le sénateur Adams revient toujours sur les redevances, et je comprends. Si vous pêchez en haute mer, les redevances servent pour le bateau; pas pour être dépensées sur le continent. C'est ainsi que cela fonctionnait de mon temps.

Le sénateur Adams dit que les propriétaires de ces bateaux dépensent cet argent alors que celui-ci pourrait favoriser le développement de la collectivité. L'argent sort au lieu de rentrer. C'est l'argument qu'a fait valoir le sénateur Adams.

**Le président :** Si je me rappelle bien, des témoins nous ont dit que l'argent des redevances s'accumulait dans un compte à la banque.

**Le sénateur Watt :** C'est un autre problème avec lequel se débat le sénateur Adams.

**Le président :** C'est très intéressant, sénateur Watt.

**Le sénateur Watt :** Je vais vous parler plus tard de quelque chose de tout à fait différent.

[Français]

**Le sénateur Robichaud :** Monsieur Bevan, vous dites dans votre présentation, même si vous ne l'avez pas fait oralement, qu'un accord sur les revendications territoriales pourrait avoir un impact direct sur les décisions du ministre quant à l'allocation des quotas au large des côtes.

**M. Bevan :** Oui; selon l'accord territorial, il y a un processus que nous devons suivre pour prendre des décisions concernant les allocations. Ce n'est pas seulement au ministre de décider, il est nécessaire d'avoir le point de vue du Nunavut Wildlife Management Board. Il y a un processus, ce n'est pas comme dans le sud ou dans les autres endroits, ce n'est pas comme avec la Loi sur les pêches. Il peut utiliser la Loi sur les pêches, mais il doit aussi respecter l'entente. Il ne peut pas décider sans suivre le processus prévu par l'entente.

**Le sénateur Robichaud :** Plus vite on pourra en arriver à une entente, plus les gens du Nunavut auront le pouvoir d'influencer le ministre à propos de ces quotas, n'est-ce pas?

**M. Bevan :** Je pense que oui. Ils ont négocié l'entente, ils ont donc essayé de trouver une façon de pouvoir influencer les décisions du ministre. C'est la situation actuelle.



**Senator Robichaud:** They could even negotiate an agreement that is similar to the one reached in the case of the aboriginal fisheries. Correct?

**Mr. Bevan:** If there is an agreement respecting aboriginal fisheries, then the arrangements would be similar as far as sharing the quota allocation is concerned. They decide which members of the communities are allowed to fish and the minister is responsible for allocating TACs between aboriginal communities. Based on the agreements with the communities, the latter decide who can fish and how the TAC is shared.

**Senator Robichaud:** It comes down to knowing who is authorized to speak for the communities.

**Mr. Bevan:** In Nunavut's case, the process is the empowering factor. I believe decisions are made by the Nunavut Wildlife Management Board.

**Senator Robichaud:** Some time ago, we heard that the Nunavut Wildlife Management Board had approved quotas for the Baffin Fisheries Coalition and that no one was happy with this arrangement. Judging from what Senator Adams said, nothing has changed. I realize that it is not up to you to make decisions for the region and that this is no simple matter.

[English]

**Senator Adams:** The new act for fisheries is Bill C-45, and I studied it a little bit. There is nothing in there talking about the Aboriginal fishery. There is only one clause that mentions the water board. That is all they say. They just talk about the water board dumping garbage or something in the sea, in Nunavut; there is nothing mentioned about the fishery. Did you say that 1825 was the date of the first Fisheries Act?

**Mr. Bevan:** 1868.

**Senator Adams:** Okay, now we have a fishery up there and the new proposed act does not even mention Nunavut. Why is there nothing in there about Nunavut and the fisheries there?

**Mr. Bevan:** It does mention that the minister must respect the Aboriginal treaty rights, so that would cover Nunavut as well because of the treaty. That is in the act and the preamble as well, if I recall correctly off the top of my head. It does set that as a condition under which the minister must act. There are statements of that nature in the act.

The other thing in the act is the ability to enter into agreements. That does not specify with what type of community, but it would cover off both Aboriginal communities as well as communities of licence holders, et cetera. I understand it does not mention it by name because we do have an expectation — or a hope, at least — that more treaties and land claims will be settled. Those are noted in the act as being something the minister must deal with.

**Le sénateur Robichaud :** Ils pourraient même négocier une entente comme celle qu'il y a eu sur les pêches autochtones, n'est-ce pas?

**M. Bevan :** S'il y avait une entente avec les Autochtones, ce serait la même chose, effectivement, pour le partage. Ils peuvent décider qui peut pêcher dans les communautés et c'est au ministre d'attribuer le partage des prises totales aux communautés autochtones, et selon les ententes avec les communautés, c'est aux communautés de décider qui peut pêcher et faire le partage de leurs prises totales.

**Le sénateur Robichaud :** Cela revient à la question de savoir qui a l'autorité de parler au nom des communautés.

**M. Bevan :** Dans le cas du Nunavut, c'est le processus qui donne le pouvoir. Je pense que le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut prend des décisions.

**Le sénateur Robichaud :** Il y a longtemps, nous avons entendu dire que le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut avait autorisé les quotas pour la Baffin Fisheries Coalition et personne n'était content de cette entente. À écouter le sénateur Adams, je crois que cela n'a pas changé. Je comprends que cela ne revient pas à vous de décider pour la région et que ce n'est pas facile.

[Traduction]

**Le sénateur Adams :** Le projet de loi C-45 est la nouvelle mesure législative visant les pêches, et je l'ai examiné brièvement. Il ne fait nullement mention des pêches autochtones. Il ne renferme qu'un seul article sur la régie des eaux. C'est tout ce qu'on dit à ce sujet. On parle du déversement de déchets ou autre dans l'océan, au Nunavut; il n'y est pas du tout question des pêches. Avez-vous dit que la première Loi sur les pêches était entrée en vigueur en 1825?

**M. Bevan :** 1868.

**Le sénateur Adams :** D'accord. Il y a maintenant une industrie de la pêche au Nunavut; pourquoi alors le nouveau projet de loi ne fait-il pas mention de ce territoire ni des activités de pêche qui s'y pratiquent?

**M. Bevan :** Le projet de loi stipule que le ministre doit respecter les droits ancestraux ainsi que les droits issus de traités; par conséquent, il viserait aussi le Nunavut en raison de l'accord qui a été conclu. Si ma mémoire est bonne, c'est également inscrit dans la loi et le préambule. Il s'agit d'une condition à laquelle doit se soumettre le ministre. Il y a d'autres dispositions semblables dans la loi.

La loi prévoit aussi la capacité de conclure des ententes. Elle ne précise pas avec quel type de collectivité, mais cela s'appliquerait autant aux communautés autochtones qu'aux détenteurs de permis, entre autres. J'imagine qu'on reste vague parce qu'on prévoit — ou du moins, on espère — que d'autres traités seront conclus et que d'autres revendications territoriales seront réglées. C'est autre chose dont devra s'occuper le ministre.

When we enter into an agreement of that nature, if there is a conflict between the Fisheries Act and that agreement, the agreement will take precedence. As we enter into agreements with Aboriginal groups or with other countries, those could set conditions for managing the fishery in those areas that would not necessarily be consistent with the act, but would have to be respected notwithstanding.

**Senator Adams:** We have no chance because we have no treaties. We have a fishery up there and quotas, which should be mentioned in Bill C-45, because we have no treaties — we are just like any other Canadian fishermen. The government might have to amend the bill, if they are concerned about Nunavut, to recognize Nunavut within the bill rather than talking about treaties. That is why I have a difficulty; we do not have any treaties — even the Inuit within Nunavut do not have any treaties.

**Mr. Bevan:** It is the land claim that is —

**Senator Watt:** Can I jump in to elaborate on what Senator Adams is talking about here? I have looked at this carefully and I feel I am a bit specialized when it comes to Aboriginal rights' issues and how to wrap things up in terms of who gets a benefit and who does not.

What Senator Adams is pointing out here is that what is considered to be a benefit to the Aboriginal people are those instruments like the wildlife management board, which is an empty box. Then you have another empty box of the land use management board; and then you have another empty box of the review board. The boards of directors for those instruments are filled with three directors from the federal government, three from Nunavut and one picked by the chair, upon the blessing of the minister. Those are not a benefit, but they are considered as a benefit, according to those sets of agreements. What Senator Adams is talking about here as a benefit is the right to harvest, the right to commercially harvest.

In my case, for example, in the new agreement that I have spent quite some time examining, I am ending up with the same kind of an instrument — those boxes filled with a board of directors. It is even worse than what Senator Adams got because they are talking about within their adjacent areas — the offshore marine region. We are the minority in the board of directors. What it does, which is pretty unacceptable to my way of understanding, is they ask us to surrender our constitutional rights in exchange for those empty boxes. They will have the power to make regulations that affect your people, not only — in my area — for commercial and sports purposes, but also for subsistence purposes.

This is what Senator Adams is talking about. They are taking away those things that are important to us, those special rights that we need to have entrenched in the Constitution, in case there are problems from time to time. For example, maybe the animal rights groups are pressuring the wildlife management groups to come into the area, and if you get prosecuted, you have no defence. That is the whole problem.

Lorsque nous signons une entente de cette nature, s'il y a une contradiction entre la Loi sur les pêches et l'accord en question, ce dernier aura préséance. Il se peut que des accords, conclus avec des groupes autochtones ou d'autres pays et fixant des conditions pour la gestion des pêches dans ces régions, ne soient pas nécessairement conformes à la loi, mais doivent tout de même être respectés.

**Le sénateur Adams :** Cela ne risque pas d'arriver car nous n'avons aucun traité. Notre industrie de la pêche et nos quotas doivent être pris en compte dans le projet de loi C-45, sans quoi nous serons considérés au même titre que tous les autres pêcheurs canadiens. Si le gouvernement se soucie du Nunavut, il modifiera le projet de loi afin d'inclure ce territoire plutôt que de parler de traités. C'est pourquoi je m'y oppose; nous n'avons aucun traité, et les Inuits du Nunavut non plus.

**M. Bevan :** C'est la revendication territoriale qui est...

**Le sénateur Watt :** Si vous me le permettez, j'aimerais donner plus de précisions à ce sujet. J'ai examiné la question attentivement, et je dirais même que je suis très au fait des questions entourant les droits des Autochtones et les avantages qui leur sont accordés.

Ce que dit le sénateur Adams ici, c'est qu'il y a certains organismes, comme le Conseil de gestion de la faune, qui sont censés profiter à la population autochtone mais qui, en fait, sont une coquille vide. Il en va de même pour le Conseil de gestion de l'utilisation des terres et le conseil d'examen. Leur conseil d'administration est composé de trois directeurs du gouvernement fédéral, de trois du gouvernement nunavutois et de un nommé par la présidence, avec la bénédiction du ministre. Contrairement à ce que laisse croire cette série d'ententes, ils n'ont rien d'avantageux. Ce que le sénateur Adams considère ici comme un avantage, c'est le droit de pêcher ou de chasser à des fins commerciales.

Pour ma part, d'après la nouvelle entente que j'ai étudiée attentivement, je me retrouve avec le même genre d'organisme — c'est-à-dire des coquilles constituées d'un conseil d'administration. C'est bien pire que pour le sénateur Adams, puisqu'on parle des eaux adjacentes — la région marine extracôtière. Étant donné que nous sommes minoritaires au sein de ces conseils, on nous demande de renoncer à nos droits constitutionnels en échange de ces coquilles vides. À mon avis, c'est tout à fait inacceptable. Dans ma région, ces conseils ont le pouvoir de prendre des règlements risquant de nuire à la pêche et à la chasse, non seulement à des fins commerciales et sportives, mais aussi à des fins de subsistance.

C'est ce qu'essaie de faire valoir le sénateur Adams. On veut nous enlever ce qu'il y a de plus important pour nous, ces droits particuliers qui doivent être enchâssés dans la Constitution, au cas où il y aurait des problèmes. Par exemple, les groupes de protection des animaux exercent peut-être des pressions auprès des groupes de gestion de la faune pour venir dans la région, et si vous êtes poursuivis, vous n'avez aucune défense. Voilà le problème.



I am going a bit too far on this, but that is the case. I do not think it is fair. We have to surrender and, in exchange, what do we get? You do not honour the rights that we have; you replace them with those instruments. It does not work that way. Those are the day-to-day needs of the people.

**Senator Adams:** Maybe you can answer my question: What is the difference between 200 miles and adjacent? Right now, between Greenland and Nunavut, the boundary is just adjacent. What does that mean? We settled a land claim there; and before that time — I think NTI was ITC, now it is ITK — it applied for up to 100 miles for the adjacent area for the water. Meanwhile the Government of Canada said you cannot own marine water.

We were up there for 1,000 years before the white men came in and now it is only adjacent water and you only give us 12 miles. Why is there a difference between the 200 miles and adjacent up there? Right now, it is not used as international water for the shipping; it is adjacent. It should not be 12 miles; it should go up to 100 miles. I believe it is up to 60 miles off Greenland between Nunavut and Baffin.

**Mr. Bevan:** There is a whole series of issues in that comment. The exclusive economic zone of the country can go out to 200 nautical miles. Territorial waters are close to shore, up to 12 nautical miles. Adjacency for the purpose of allocation of fish resources does not have applicable boundaries. Obviously, we cannot allocate resources to someone else's economic zone unless we have the quota under an international organization. Adjacency can apply beyond 12 nautical miles in terms of a minister's decision on who receives the share of a particular allocation. The Independent Panel on Access Criteria noted that as you go farther offshore, that call of adjacency could diminish. Maybe the historical attachment could add weight in that circumstance. Clearly it was not envisaged as a driver of the minister's decision on sharing allocations based on those criteria. In the land claim it has relevance to the processes that we have to follow, although I am not familiar with those details. The allocation decision that we have talked about would not be driven by such a rigorous set of definitions as exist in international law and perhaps in some land claims around those kinds of boundaries.

**Senator Adams:** I have another question. Under the land claim agreement, as long as the water remains frozen, we own the water but as soon as the ice melts, we do not own the water.

**The Chairman:** There is a great Newfoundland play, written by Mr. Ted Russell, about stealing the holes in the ice. The characters go before a judge to determine who owned the holes.

J'exagère peut-être un peu, mais pas tant que ça. J'estime que c'est injuste. Nous devons renoncer à nos droits, et qu'avons-nous en échange? Au lieu de respecter nos droits, vous créez des organismes. Vous ne pouvez pas faire cela. C'est la subsistance des gens au quotidien qui est en jeu.

**Le sénateur Adams :** Vous pouvez peut-être répondre à ma question : quelle est la différence entre la zone de 200 milles et les eaux adjacentes? En ce moment, entre le Groenland et le Nunavut, la limite est simplement adjacente. Qu'est-ce que cela signifie? Nous avons réglé une revendication territoriale à cet endroit; et avant cela — je pense que la NTI était la ITC, et maintenant, c'est la ITK —, notre territoire, c'est-à-dire les eaux adjacentes, s'étendait jusqu'à 100 milles. Entre-temps, le gouvernement fédéral nous a dit que les eaux ne nous appartenaient pas.

Nous étions ici 1 000 ans avant l'arrivée des hommes blancs, et maintenant, on ne nous permet de pêcher ou de chasser que dans une limite de 12 milles marins. Pourquoi y a-t-il une différence entre la zone de 200 milles et les eaux contiguës? À l'heure actuelle, ces eaux ne sont pas considérées comme des eaux internationales pour le transport maritime. Cela ne devrait pas être 12 milles, mais plutôt 100 milles. Si je ne m'abuse, c'est jusqu'à 60 milles au large des côtes du Groenland, entre le Nunavut et l'île de Baffin.

**M. Bevan :** Il y a toute une série de questions à ce sujet. La zone économique exclusive du pays peut s'étendre jusqu'à 200 milles marins au large des côtes. Les eaux territoriales commencent près de la rive et vont jusqu'à 200 milles marins. Lorsqu'il est question de répartition des ressources halieutiques, les eaux contiguës n'ont pas de limites. Évidemment, nous ne pouvons pas répartir les ressources dans la zone économique d'un autre pays, à moins de fonctionner sous le régime des quotas d'une organisation internationale. Les eaux contiguës peuvent s'étendre au-delà de la limite des 12 milles marins selon ce qu'a décidé le ministre. Le Groupe indépendant sur les critères d'accès a indiqué que plus on s'éloignait de la rive, plus cette contigüité pouvait diminuer. L'attachement historique pourrait donner plus de poids dans ces circonstances. Il va sans dire que cela n'était pas censé influencer sur la décision du ministre concernant la répartition des parts selon ces critères. Dans le cadre de la revendication territoriale, il faut tenir compte des procédures à suivre, bien que je ne connaisse pas tous les détails. Cette décision ne devrait pas être prise en fonction d'une série de définitions rigoureuses comme en droit international ou peut-être dans certaines revendications territoriales concernant ces frontières.

**Le sénateur Adams :** J'ai une autre question. En vertu de l'Accord sur les revendications territoriales, tant et aussi longtemps que les eaux sont gelées, elles nous appartiennent; mais aussitôt que la glace fond, elles ne sont plus à nous.

**Le président :** À Terre-Neuve, on présente une pièce de théâtre exceptionnelle, écrite par M. Ted Russell, qui a pour thème un vol de trous dans la glace. Les personnages comparaissent devant un tribunal pour déterminer à qui appartiennent les trous.

Let us conclude our questioning. I would suggest that we ask our researcher to begin preparation of a document on the information gathered today so that we can bring it back for honourable senators to review. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Watt:** This might be totally out of your jurisdiction but I would like to ask you whether the beluga whale is listed as a fish species with DFO?

**Mr. Bevan:** Under the Fisheries Act, the beluga is not a fish, but in biology, it is a fish.

**Senator Watt:** We had a delegation from Nunavut appear before the committee some months ago and at one time, committee members considered travelling up to Nunavik. We have not got around to it because we do not know when the Senate will recess.

I understand that DFO resource people have reached a tentative agreement on allowable catch of beluga on Hudson Strait and Ungava Bay. I am not talking about sports hunting or commercial hunting. I am narrowing it down to subsistence for our purposes. I was surprised to hear the terms of the agreement. Perhaps I should say the terms imposed on the people. The Department of Fisheries and Oceans has imposed a tagging system for the health of the beluga and other natural considerations. We will have to get that straight.

There are approximately 200 belugas swimming freely with the other, larger stock in Ungava Bay and Hudson Bay areas. We heard from DFO scientists that because of a possible threat to those 200 belugas, officials decided to place a quota on all beluga, which normally migrate down through James Bay and up to Baffin Island and across to Newfoundland and Labrador areas. Inuit traditional knowledge says that there is no shortage of beluga. I think your scientific community said there is no shortage of beluga from the scientific information they have shown us. Despite that, they said that a section of that stock in Ungava Bay and Hudson Strait is threatened by overharvesting and decided to put a quota on the beluga.

This was not well received in Nunavik because the beluga is caught for subsistence purposes. Inuit do not travel a great distance to follow the species to hunt them. Rather, we hunt them by cycle. When the species are cycling through the area, we hunt, catch and harvest what we need to supply us for the rest of that winter season. When the beluga come back one year later, we repeat the process. There is no understanding between the scientific community and traditional knowledge. We have lived with this cycle and that has always been the way that we have harvested the belugas. Now, we have been told by the scientists that we cannot hunt the beluga in our area and that we have to travel to the southern part of James Bay or up to the two islands up by Hudson Strait. We are being asked to travel quite a distance — almost like following the species, which we do not traditionally do. This issue needs to be addressed because

Il est maintenant temps de conclure la période de questions. Je propose que nous demandions à notre attaché de recherche de préparer un document à la lumière de ce qui a été dit aujourd'hui afin que les honorables sénateurs puissent l'examiner. Êtes-vous d'accord?

**Des voix :** Oui.

**Le sénateur Watt :** Cela ne relève peut-être pas de vos compétences, mais j'aimerais savoir si le MPO considère le béluga comme un poisson.

**M. Bevan :** D'après la Loi sur les pêches, le béluga n'est pas un poisson, mais en biologie, on dit qu'il entre dans cette catégorie.

**Le sénateur Watt :** Il y a quelques mois, une délégation du Nunavut a témoigné devant le comité. Suite à cette comparution, nous avons convenu qu'il serait bon de nous rendre au Nunavik. Nous n'avons pas mis notre plan à exécution car nous ignorons à quel moment le Sénat ajournera ses travaux.

Je sais que le MPO a conclu une entente provisoire sur les captures autorisées de bélugas dans le détroit d'Hudson et la baie d'Ungava. Je ne parle pas ici de chasse sportive ou commerciale, mais plutôt d'un moyen de subsistance. J'ai été étonné d'apprendre les conditions de l'accord. Je devrais peut-être dire les conditions qu'on nous a imposées. Le ministère des Pêches et des Océans a mis en place un système d'identification obligatoire afin qu'on tienne compte de certains facteurs naturels, notamment la santé des bélugas. Nous devons tirer les choses au clair.

Dans les eaux de la baie d'Ungava et de la baie d'Hudson, il y a environ 200 bélugas qui se mêlent à l'autre population de baleines blanches, encore plus importante, lors de la migration. D'après ce que nous ont dit les scientifiques du MPO, étant donné que ces 200 bélugas sont peut-être menacés, des fonctionnaires ont décidé d'imposer des quotas pour la chasse aux bélugas, qui migrent normalement vers la baie James jusqu'à l'île de Baffin en passant par Terre-Neuve-et-Labrador. D'après les Inuits et leurs connaissances traditionnelles, les bélugas ne seraient pas en danger. Les renseignements que nous ont fournis vos scientifiques corroborent ces observations. N'empêche qu'ils ont indiqué qu'une partie des bélugas se trouvant dans la baie d'Ungava et le détroit d'Hudson était menacée par la surpêche; c'est pourquoi ils ont décidé d'imposer des quotas.

Les habitants du Nunavik n'ont pas très bien réagi à cette mesure étant donné qu'ils capturent le béluga pour se nourrir. Les Inuits n'ont pas à parcourir une longue distance pour chasser ces espèces. Nous les chassons plutôt suivant un cycle. Lorsque les espèces arrivent dans la région, nous les chassons et capturons seulement ce qui est nécessaire pour subvenir à nos besoins pendant le reste de l'hiver. Lorsque le béluga revient un an plus tard, nous recommençons. Les données scientifiques et les connaissances traditionnelles ne coïncident pas. Nous avons toujours vécu ainsi et chassé selon ce cycle. Maintenant, les scientifiques nous disent qu'il n'est plus possible de chasser le béluga dans notre région et qu'il faut nous déplacer dans le sud de la baie James ou jusqu'aux deux îles en passant par le détroit d'Hudson. On nous demande de parcourir de grandes distances — nous suivons presque les espèces, ce que nous ne



something is wrong. They want us to behave like commercial hunters and travel and search for great distances to try to catch our beluga. A security factor in this new imposition has not been considered. We have had two deaths already of people trying to comply with the recommendation of DFO's scientists. I wanted to tell you about this problem so that at a proper time you might raise it with some of your people.

**Mr. Bevan:** We held discussions between some of the elders in the delegation from the area and the minister. They expressed their concern that the quota had been imposed upon them and that in their view, the beluga was a much more abundant stock than the scientific advice indicated. The problem with the scientific view is that there are mixed stocks, as you pointed out, one of which is in bad shape and the other in good shape. When they mix through that area, there is no way to tell them apart except through DNA sampling, which will not help the hunters. Therefore, there was some concern that hunting the belugas as they migrated would put pressure on the stock.

We have obligations under the Species at Risk Act to conserve when any are listed. The agreement was that we would send the scientists to the area to consult with the people with the traditional knowledge and see if there is a way to close the gap and to find a better way to manage it. That was earlier this year. I am not sure of the outcome. We've seen that there is an agreement on how to pursue the hunt. That is my current information but if you have different information then a gap may still exist. Nonetheless that effort was undertaken. Scientists traveled to the area to work with the local hunters and come up with a plan that would satisfy both. I am not sure if there are still some concerns or if they have succeeded. This would mean that some of these issues have been dealt with but we have to pursue that and find out if concerns still persist.

**Senator Watt:** It is no longer based on misunderstanding. The logic from the scientific standpoint makes sense, but it does not jibe with the traditional knowledge side and the people who have the know-how. This is what I am hearing.

The species depend on nature. At times a small stock might have a tendency to be raised in the certain geographical area. Sometimes it becomes depleted from a certain area and that is nature. I am not saying let us accept that fact and let it be. You are concentrating on that stock of 200 beluga, apparently stock of Ungava Bay. DNA information indicated it was not part of the larger stock of Hudson Bay. Nature is nature and there is very little you can do.

**Mr. Bevan:** If the range changes that is one thing. A discrete population is different. The concern is not that the range of the discrete population is changing. If we eliminate that discrete population there are biodiversity issues and the strength of the overall population is compromised.

faisons pas habituellement. Il me semble que c'est contradictoire et qu'il faut revoir la façon de procéder. On veut que nous nous comportions comme des chasseurs commerciaux et que nous suivions les bélugas pour les capturer. Lorsqu'on nous a imposé ces quotas, on ne s'est pas préoccupé de la sécurité des chasseurs. Déjà deux personnes sont décédées parce qu'elles ont tenté de se conformer à la recommandation des scientifiques du MPO. Je tenais à vous le signaler afin que vous puissiez remédier au problème.

**M. Bevan :** Nous avons tenu des discussions avec plusieurs aînés de la délégation de la région et le ministre. Ils nous ont fait part de leurs réserves quant aux quotas imposés et nous ont dit qu'à leur avis, il y a beaucoup plus de bélugas que ne le prétendent les scientifiques. Comme vous l'avez indiqué, le problème avec les scientifiques, c'est qu'ils ne tiennent pas compte des stocks mélangés; il y a une population mal en point et une autre qui se porte bien. Lorsque les populations se retrouvent dans la région, il n'y aucune façon de les distinguer, sauf en prélevant des échantillons d'ADN, ce qui n'aidera pas les chasseurs. Par conséquent, on craignait que la chasse ait pour effet de réduire les stocks de bélugas durant la migration.

En vertu de la Loi sur les espèces en péril, nous devons respecter des obligations en matière de conservation. Plus tôt cette année, aux termes de l'entente, nos scientifiques pouvaient se rendre dans cette région pour consulter nos sages et voir s'il n'y aurait pas moyen de rétablir un équilibre et de parvenir à une meilleure gestion. Je ne suis pas sûr des résultats obtenus. À ma connaissance, on a conclu une entente sur la poursuite de la chasse. C'est ce que j'ai entendu — mais si vous possédez d'autres renseignements, dites-le moi —, c'est que le problème demeure. Malgré tout, on a entrepris des démarches. Les scientifiques se sont rendus dans la région pour travailler avec les chasseurs et élaborer un plan qui satisferait les deux parties. J'ignore si cela a réussi. Cela voudrait dire qu'on a réglé certaines questions, mais reste à déterminer si des préoccupations persistent.

**Le sénateur Watt :** Il n'y a donc plus de problème d'incompréhension. Le point de vue des scientifiques est logique, mais ne concorde pas avec le savoir traditionnel des aînés. C'est ce que je pense.

Les espèces dépendent de la nature. À certains moments, une petite population pourrait avoir tendance à augmenter ou à décroître dans une région géographique donnée; ainsi est faite la nature. Je ne dis pas qu'il faut l'accepter et ne rien faire. Vous vous concentrez sur cette population de 200 bélugas, apparemment celle qui fréquente les eaux de la baie d'Ungava. D'après les échantillons d'ADN prélevés, les bélugas ne font pas partie de la population la plus importante de la baie d'Hudson. La nature est comme elle est, et on ne peut pratiquement rien y changer.

**M. Bevan :** Si le niveau change, c'est une chose. Une population distincte, c'est différent. Si nous éliminons cette petite population, nous devrons faire face à des questions de biodiversité, et la population, dans son ensemble, s'en trouvera compromise.

**Senator Watt:** We are not sure if that stock is growing regardless of what you do. That stock is probably not increasing at all.

**The Chairman:** You mentioned obligations to species at risk and obligations to environmental protection and so on. There is also an obligation for meaningful consultation with Aboriginal people. I believe it was the *Delgamuukw* decision that said that discussions with Aboriginals had to be meaningful and it was more than simply telling people what they must do. There had to be a shared intense dialogue, taking the views of both Aboriginals and scientists into consideration. That is an obligation for DFO.

**Mr. Bevan:** The *Haida Nation* and *Taku River Tlingit* decisions made it clear that we had to consult with First Nations.

**The Chairman:** What does consult mean?

**Mr. Bevan:** That is defined in these decisions. It is not just talk. We must listen and make every effort to accommodate their views in our actions. It has to be meaningful.

**The Chairman:** Are you satisfied that that is happening in this case?

**Mr. Bevan:** I was there when the intervention was made with the minister. We agreed to send people into the area for consultations, as understood under the law. I have not been kept current because it was the science arm of the department doing that. There was an effort to make sure the capacity for that kind of exchange existed and that what we have done reflects the outcome of those consultations.

**The Chairman:** Could you revisit that to make sure the discussion has been as meaningful as possible and meets the judgment that was made?

**Mr. Bevan:** Yes. I will undertake to do that.

**Senator Watt:** There are three steps to be taken on the basis of the constitutional rights of the Aboriginal people in order to fulfil the obligations of that consultation. I do not have that in writing now but I can certainly provide that to you.

**The Chairman:** I want to thank Mr. Bevan for being with us again and no doubt he will be with us again in the future. Honourable senators, we will have some words put on paper that we will show you.

This meeting is adjourned.

**Le sénateur Watt :** Nous ne savons pas, étant donné tout ce que vous faites, si la population augmente réellement. Ce n'est peut-être pas du tout le cas.

**Le président :** Vous avez parlé, notamment, des obligations envers les espèces en péril et la protection de l'environnement. Il y a aussi l'obligation de tenir des consultations sérieuses avec la population autochtone. Si je ne m'abuse, c'est la décision *Delgamuukw* qui a contraint le gouvernement de discuter avec les Premières nations, de façon active et non passive. Il devait y avoir des échanges fructueux et soutenus au cours desquels on prendrait en considération les opinions des Autochtones et des scientifiques. C'est une obligation dont doit s'acquitter le MPO.

**M. Bevan :** Dans les décisions *Haida* et *Taku River Tlingit*, la cour a statué clairement que nous devons consulter les Premières nations.

**Le président :** Qu'entend-on par consultations?

**M. Bevan :** C'est défini dans les décisions. Il ne s'agit pas seulement de parler; il faut aussi écouter et essayer de concilier tous les points de vue et en tenir compte dans les mesures que nous prendrons. Nos discussions doivent être constructives.

**Le président :** Êtes-vous satisfait de la situation?

**M. Bevan :** J'étais présent lors des consultations avec le ministre. Nous avons convenu d'envoyer des gens dans la région pour tenir des consultations, conformément à la loi. Je n'ai pas été mis au courant des développements, parce que ce dossier relevait davantage de la division des sciences du ministère. Nous avons déployé tous les efforts nécessaires pour nous assurer qu'un échange était bel et bien possible et que toutes nos initiatives reflétaient les résultats de ces consultations.

**Le président :** Pourriez-vous vous renseigner là-dessus pour vérifier si les discussions ont porté fruit et si elles sont conformes au jugement rendu?

**M. Bevan :** Certainement.

**Le sénateur Watt :** Pour nous acquitter de nos obligations envers les droits constitutionnels des Autochtones, il y a trois étapes à suivre concernant la tenue de ces consultations. Je n'ai pas les détails par écrit ici, mais je peux très bien vous transmettre l'information plus tard.

**Le président :** Je tiens à remercier M. Bevan d'être venu témoigner aujourd'hui, et nous le reverrons sans doute bientôt. Honorables sénateurs, il y a quelques notes dont nous vous ferons part.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### APPEARING

**Tuesday, May 15, 2007**

The Honourable David Simailak, M.L.A., Minister of Economic  
Development and Transportation, Nunavut.

#### WITNESSES

**Thursday, May 10, 2007**

*Nunavut Wildlife Management Board:*

Joe Tigullaraq, Chairperson and Chief Executive Officer;  
Jim Noble, Chief Operating Officer;  
Michael d'Eca, Legal Advisor.

**Tuesday, May 15, 2007**

*Government of Nunavut:*

Wayne Lynch, Director, Fisheries and Sealing.

**Tuesday, June 12, 2007**

*Fisheries and Oceans Canada:*

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and  
Aquaculture Management.

#### COMPARAÎT

**Le mardi 15 mai 2007**

L'honorable David Simailak, député provincial, ministre du  
Développement économique et des Transports, Nunavut.

#### TÉMOINS

**Le jeudi 10 mai 2007**

*Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut :*

Joe Tigullaraq, président et premier dirigeant;  
Jim Noble, directeur des opérations;  
Michael d'Eca, conseiller juridique.

**Le mardi 15 mai 2007**

*Gouvernement du Nunavut :*

Wayne Lynch, directeur, Division des pêches et de la chasse  
au phoque.

**Le mardi 12 juin 2007**

*Pêches et Océans Canada*

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et  
de l'aquaculture.





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

SENATE OF CANADA

---

*Standing Senate Committee on*

**Fisheries and Oceans**

*Chairman:*

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

---

**INDEX**

OF PROCEEDINGS

*(Issues Nos. 1 to 9 inclusive)*

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

SÉNAT DU CANADA

---

*Comité sénatorial permanent des*

**Pêches et des océans**

*Président :*

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

---

**INDEX**

DES DÉLIBÉRATIONS

*(Fascicules n<sup>os</sup> 1 à 9 inclusivement)*



Prepared by

Compilé par

Information and Documentation Resource Service

Service de ressources d'information et de documentation

**LIBRARY OF PARLIAMENT**

**BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

## SENATE OF CANADA

Fisheries and Oceans  
Standing Senate Committee  
1<sup>st</sup> Session, 39<sup>th</sup> Parliament, 2006-07

### INDEX

(Issues 1-9 inclusive)

Numbers in bold refer to the issue number.

Issue number followed by "R" refers to the report contained within that issue.

The upper part of an inclusive range of numbers is abbreviated (55-6 become 55-6).

Index is based on orders of reference of the committee, see title page of issues.

This index is meant to help the user easily locate information from the proceedings of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, respecting the wide variety of opinions and content of these meetings.

### COMMITTEE

#### Fisheries and Oceans

**Budget, 1:8; 2:4, 7-8, 11-13; 5:14-18, 20; 7:3-4, 7-10, 13, 36-7**

#### Motions and decisions

Authority to commit funds and certify accounts payable, **1:5, 11**

Authorization to hold meetings and print evidence, **1:4, 10**

Bill S-220, clause-by-clause consideration, **5:5-11, 81-110**

Chair authorized to engage services and personnel and direct research staff, **1:5, 10**

Chair authorized to seek an exemption to the competitive sourcing policy in regard to charter flights to Northern Quebec (Nunavik), **8:3**

Chair authorized to write a letter to the Minister of Fisheries and Oceans, **3:115-16; 8:3, 5**

Draft budget for the year ending March 31, 2007, **2:4; 5:14**

Draft budget for the year ending March 31, 2008, **7:3-4**

Draft first report, adoption, **1:5, 10**

Draft report adopted as interim report and Chair and Deputy Chair empowered to approve final version, **6:3**

Election of Chair, **1:4, 9**

Election of Deputy Chair, **1:4, 9**

Examine the possibility of a trip to Northern Quebec (Nunavik), **7:4**

Library of Parliament researchers and analysts, and Claude Emery, **1:5, 10**

Organization meeting, **1:3-6, 9-14**

Printing Committee Proceedings, **1:4, 10**

Report tabled and Chair to move its adoption and request for government response, **6:3**

Senators Adams and Watt, speech concerning the beluga, **7:38**

Staff permitted to remain, **1:6; 6:3; 8:3**

Subcommittee on Agenda and Procedure, **1:4-6, 10-12**

Televised hearings and video conferencing, **1:6, 13-14**

Travelling on assignment, **1:5, 11-12**

## SÉNAT DU CANADA

Pêches et des océans  
Comité sénatorial permanent  
1<sup>re</sup> session, 39<sup>ème</sup> législature, 2006-07

### INDEX

(Fascicules 1-9 inclusivement)

Les numéros en caractère gras indiquent les fascicules.

R : Le numéro du fascicule suivi d'un "R" réfère au rapport contenu dans ce même fascicule.

La partie supérieure de l'étendue inclusive d'une série de numéros de pages est abrégée (55-56 devient 55-6).

L'index est élaboré en fonction des ordres de renvoi, voir page titre des fascicules.

Le lecteur notera que cet index a pour but de témoigner du contenu des délibérations du Comité sénatorial permanent sur les Pêches et des océans et à en faciliter l'accès, tout en reflétant les divers points de vue qui y ont été exprimés.

### COMITÉ

#### Pêches et océans

**Budget, 1:8; 2:4, 7-10, 13; 5:14-15, 18-20; 7:3-4, 7-8, 11-13, 36-7**

#### Motions et décisions

Attachés de recherche et analystes de la Bibliothèque du Parlement, et Claude Emery, **1:5, 10**

Autorisation à tenir les réunions et à imprimer des témoignages, **1:4, 10**

Autorisation d'engager les fonds et d'approuver les comptes à payer, **1:5, 11**

Déplacement au nom du comité, **1:5, 11-12**

Ébauche de rapport adoptée à titre de rapport provisoire et le président et la vice-présidente autorisés à approuver la version finale, **6:3**

Ébauche du budget pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2007, **2:4; 5:14**

Ébauche du budget pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2008, **7:3-4**

Ébauche du premier rapport, adopté, **1:5, 10**

Élection du président, **1:4, 9**

Élection du vice-président, **1:4, 9**

Étudier la possibilité d'un voyage dans le Nord québécois (Nunavik), **7:4**

Frais de déplacement des témoins, **1:6, 12**

Impression des délibérations, **1:4, 10**

Personnel autorisé à rester, **1:6; 6:3; 8:3**

Président à demander de ne pas suivre la politique sur la sélection de fournisseurs par voie concurrentielle pour les vols nolisés du voyage dans le nord du Québec (Nunavik), **8:3**

Président autorisé de retenir les services et les personnes et dirige le personnel de recherche, **1:5, 10**

Président autorisé d'écrire une lettre au ministre des Pêches et des Océans, **3:115-16; 8:3, 5**

Projet de loi S-220, étude article par article, **5:5-11, 81-110**

Rapport déposé et président propose son adoption et demande



Witness travelling expenses, 1:6, 12

### Orders of Reference

Bill S-220, An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:3  
Examine and report on issues relating to the federal government's policy framework for managing Canada's fisheries and oceans: papers and evidence be referred to the Committee; submit the final report to the Senate no later than Friday, June 29, 2007, 1:3

### Procedure

In camera meetings  
April 27, 2006, 1:6, 14  
June 13, 2006, 2:4  
June 20, 2006, 2:5  
December 12, 2006, 5:12  
February 15, 2007, 6:3  
March 29, 2007, 7:5  
April 19, 2007, 8:3  
May 8, 2007, 8:5  
Minutes of proceedings, 1:4-7; 2:3-5; 3:3-6; 4:3-6; 5:4-12; 6:3; 7:3-5; 8:3-5; 9:3-5  
Organization of committee, 1:36; 2:45, 69; 3:31-2, 36, 61, 88; 4:34, 95, 147, 156, 164; 5:52, 82, 110; 7:37, 55-6; 8:35, 58; 9:28, 50, 69

### Question of privilege and point of order

Preservation of killer whales, Senator Baker, 7:31

### Reports

First report, expenses incurred during First Session of Thirty-eighth Parliament, 1:8, 10  
Second report, *The Atlantic Snow Crab Fishery* (Interim), 2:6  
Third report, Application for Budget Authorization for the Fiscal Year Ending March 31, 2007, 2:6-10, 13  
Fourth report, Application for Budget Authorization for the Fiscal Year Ending March 31, 2007, 5:13-17, 20  
Fifth report, Amendments to Bill S-220, An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:21-4  
Sixth report (interim), *The Management of Atlantic Fish Stocks: Beyond the 200-Mile Limit*, 6:4  
Seventh report, Application for Budget Authorization for the Fiscal Year Ending March 31, 2008, 7:6-10, 13  
Eighth report, Budget authorization for the fiscal year ending March 31, 2008, 8:6

au gouvernement d'y répondre, 6:3  
Réunion d'organisation, 1:3-6, 9-14  
Séances télévisées et vidéoconférence, 1:6, 13-14  
Sénateurs Adams et Watt, discours concernant le béluga, 7:38  
Sous-comité du programme et de la procédure, 1:4-6, 10-12

### Ordres de renvoi

Examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada; déferer les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question au Comité; faire rapport au Sénat au plus tard le vendredi 29 juin 2007, 1:3  
Projet de loi S-220, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:3

### Procédure

Organisation du comité, 1:36; 2:45, 69; 3:31-2, 36, 61, 88; 4:34, 95, 147, 156, 164; 5:52, 82, 110; 7:37, 55-6; 8:35, 58; 9:28, 50, 69  
Procès-verbaux des réunions, 1:4-7; 2:3-5; 3:3-6; 4:3-6; 5:4-12; 6:3; 7:3-5; 8:3-5; 9:3-5  
Séances à huis clos  
27 avril 2006, 1:6, 14  
13 juin 2006, 2:4  
20 juin 2006, 2:5  
12 décembre 2006, 5:12  
15 février 2007, 6:3  
29 mars 2007, 7:5  
19 avril 2007, 8:3  
8 mai 2007, 8:5

### Question de privilège et rappel au règlement

Protéger les épaulards, sénateur Baker, 7:31

### Rapports au Sénat

Premier rapport, dépenses encourues au cours de la première session de la trente-huitième législature, 1:8, 10  
Deuxième rapport (intérimaire), *La pêche au crabe des neiges dans l'Atlantique*, 2:6  
Troisième rapport au sujet de la demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2007, 2:6-8, 11-13  
Quatrième rapport au sujet de la demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2007, 5:13-15, 18-20  
Cinquième rapport au sujet des modifications au projet de loi S-220, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:21-4  
Sixième rapport (intérimaire), *La gestion des stocks de poissons de l'Atlantique au-delà de la limite de 200 milles*, 6:4  
Septième rapport au sujet de la demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2008, 7:6-8, 11-13  
Huitième rapport au sujet de la demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2008, 8:6

## SENATORS

**Adams, Hon. Willie**

Aboriginal people, 1:30–1, 33–4; 2:30–1, 33, 58–9, 63; 3:29–30; 5:38–9; 8:42; 9:19  
 Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:63–4, 75–6  
 Cited laws and responses, 7:33, 51; 8:25  
 Commercial aspects, 1:33–4; 8:42, 44, 46; 9:18, 41, 56  
 Fisheries, by species, 1:30–4; 2:30–1, 33; 4:24; 5:37–9; 7:29–32, 50–1; 8:42; 9:56  
 Fisheries, by types, 2:57  
 Fishery resources, 4:63–4  
 Fishery workers, employment, 9:48  
 Fishing areas, 1:30–3; 2:30–1, 59, 63; 3:29–30, 109–10; 4:24–6, 125–6; 8:26–7, 46; 9:39, 53, 64–6  
 Fishing quotas, 1:30–1, 33–4; 2:30–1, 61; 3:29–30, 32, 95–6; 4:24–6; 8:42–4, 46; 9:16–18, 25, 43, 56–8, 65  
 Government actors, 1:30–1; 3:29; 4:80–1; 5:38–40; 7:49; 9:17, 38–9, 49, 64  
 Law enforcement, 5:26–7, 75  
 Licenses, 2:30–1  
 Lobbying and non-consumptive use representation, 1:30–1; 2:33, 59, 63; 8:44, 46; 9:16, 42, 47, 56–7  
 Motions and decisions, authorization to hold meetings and print evidence, 1:4, 10  
 Motions and decisions, Chair authorized to write a letter to the Minister of Fisheries and Oceans, 3:116  
 Motions and decisions, draft budget for the year ending March 31, 2008, 7:3  
 Motions and decisions, travelling on assignment, 1:5, 11; 7:37  
 Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 4:50–1; 5:37–8

**Baker, Hon. George**

Aboriginal people, 8:40  
 Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:59–63, 82, 84, 86–90, 93–4, 98, 100–1, 103–6  
 Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:108–10  
 Commercial aspects, 4:131–2  
 Fisheries, by species, 7:27–9, 31, 36, 55; 8:39  
 Fisheries, by types, 4:16, 19, 107–9, 133–4; 5:45–6  
 Fishery resources, 4:42–3, 59–61, 68, 107, 124–5  
 Fishing areas, 4:16–21, 25, 42, 51–2, 60–1, 68–9, 106, 137–9; 8:58  
 Fishing quotas, 4:25–6; 8:39–40  
 Government actors, 4:21; 5:47, 50–1; 7:47–9; 8:57–8  
 Motions and decisions, draft first report, adoption, 1:5, 10  
 Motions and decisions, Senators Adams and Watt, speech concerning the beluga, 7:38  
 Motions and decisions, televised hearings and video conferencing, 1:6, 13–14  
 Non government actors, 4:16–20; 7:48–9; 8:21–5  
 Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 4:15–20, 25, 30, 131; 5:47–8, 50–1, 60–2, 93; 8:23–5  
 Question of privilege and point of order, preservation of killer whales, 7:31  
 Reports and studies, 4:112  
 United Nations, 5:32–5, 49

## SÉNATEURS

**Adams, honorable Willie**

Application des lois et règlements, 5:26–7, 75  
 Aspects commerciaux, 1:33–4; 8:42, 44, 46; 9:18, 41, 56  
 Autochtones, 1:30–1, 33–4; 2:30–1, 33, 58–9, 63; 3:29–30; 5:38–9; 8:42; 9:19  
 Intervenants gouvernementaux, 1:30–1; 3:29; 4:80–1; 5:38–40; 7:49; 9:17, 38–9, 49, 64  
 Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 1:30–1; 2:33, 59, 63; 8:44, 46; 9:16, 42, 47, 56–67  
 Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:63–4, 75–6  
 Lois et arrêts cités, 7:33, 51; 8:25  
 Motions et décisions, autorisation à tenir les réunions et à imprimer des témoignages, 1:4, 10  
 Motions et décisions, déplacement au nom du comité, 1:5, 11; 7:37  
 Motions et décisions, ébauche du budget pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2008, 7:3  
 Motions et décisions, président autorisé d'écrire une lettre au ministre des Pêches et des Océans, 3:116  
 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 4:50–1; 5:37–8  
 Pêches, par espèces, 1:30–4; 2:30–1, 33; 4:24; 5:37–9; 7:29–32, 50–1; 8:42; 9:56  
 Pêches, par types, 2:57  
 Permis et licences, 2:30–1  
 Quotas de pêche, 1:30–1, 33–4; 2:30–1, 61; 3:29–30, 32, 95–6; 4:24–6; 8:42–4, 46; 9:16–18, 25, 43, 56–8, 65  
 Ressources halieutiques, 4:63–4  
 Travailleurs de la pêche, emploi, 9:48  
 Zones de pêche, 1:30–3; 2:30–1, 59, 63; 3:29–30, 109–10; 4:24–6, 125–6; 8:26–7, 46; 9:39, 53, 64–6

**Baker, honorable George**

Aspects commerciaux, 4:131–2  
 Autochtones, 8:40  
 Intervenants gouvernementaux, 4:21; 5:47, 50–1; 7:47–9; 8:57–8  
 Intervenants non gouvernementaux, 4:16–20; 7:48–9; 8:21–5  
 Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:59–63, 82, 84, 86–90, 93–4, 98, 100–1, 103–6  
 Motions et décisions, ébauche du premier rapport, adopté, 1:5, 10  
 Motions et décisions, séances télévisées et vidéoconférence, 1:6, 13–14  
 Motions et décisions, Sénateurs Adams et Watt, discours concernant le béluga, 7:38  
 Nations Unies, 5:32–5, 49  
 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 4:15–20, 25, 30, 131; 5:47–8, 50–1, 60–2, 93; 8:23–5  
 Pêches, par espèces, 7:27–9, 31, 36, 55; 8:39  
 Pêches, par types, 4:16, 19, 107–9, 133–4; 5:45–6  
 Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:108–10  
 Question de privilège et rappel au règlement, protéger les épaulards, 7:31  
 Quotas de pêche, 4:25–6; 8:39–40  
 Rapports et études, 4:112  
 Ressources halieutiques, 4:42–3, 59–61, 68, 107, 124–5



**Campbell, Hon. Larry W.**

Fisheries, by species, 4:77  
 Fisheries, by types, 4:77-8  
 Fishery resources, 4:66, 76, 92-3  
 Fishery workers, employment, 1:21  
 Fishing areas, 3:101-3; 4:135-6, 157  
 Government actors, 3:101-2; 4:44  
 Law enforcement, 4:134  
 Licenses, 4:123-4  
 Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:102, 111; 4:44-5, 67

**Carney, Hon. Pat (guest senator)**

Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:52-68, 79-80, 82-109  
 Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:82-109

**Cochrane, Hon. Ethel M.**

Aboriginal people, 8:56  
 Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:21-4

**Comeau, Hon. Gerald J.**

Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:57-8, 65, 77-9  
 Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:81-8, 90-8, 102, 105-6, 109  
 Cited laws and responses, 2:50-1  
 Fisheries, by species, 3:11-12  
 Fisheries, by types, 3:43; 8:47  
 Fishery areas, 9:58-60  
 Fishery resources, 2:50  
 Fishing quotas, 2:49-50; 3:44-5; 8:47-9; 9:24-5  
 Government actors, 1:16; 9:24  
 Government interventions, 2:50-2; 3:45  
 Licenses, 2:51  
 Lobbying and environmental groups representation, 2:48-50  
 Lobbying and non-consumptive use representation, 9:59  
 Motions and decisions, Chair authorized to engage services and personnel and direct research staff, 1:5, 10  
 Motions and decisions, election of Chair, 1:4, 9  
 Motions and decisions, Library of Parliament researchers and analysts, and Claude Emery, 1:5, 10  
 Motions and decisions, televised hearings and video conferencing, 1:13-14  
 Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:13  
 Other jurisdictions, 3:14

**Corbin, Hon. Eymard G.**

Fisheries, by species, 2:38  
 Fishery resources, 2:38-9  
 Reports and studies, 2:37-8

**Baker, honorable George — Suite**

Zones de pêche, 4:16-21, 25, 42, 51-2, 60-1, 68-9, 106, 137-9; 8:58

**Campbell, honorable Larry W.**

Application des lois et règlements, 4:134  
 Intervenants gouvernementaux, 3:101-2; 4:44  
 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:102, 111; 4:44-5, 67  
 Pêches, par espèces, 4:77  
 Pêches, par types, 4:77-8  
 Permis et licences, 4:123-4  
 Ressources halieutiques, 4:66, 76, 92-3  
 Travailleurs de la pêche, emploi, 1:21  
 Zones de pêche, 3:101-3; 4:135-6, 157

**Carney, honorable Pat (sénateur invité)**

Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:52-68, 79-80, 82-109  
 Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:82-109

**Cochrane, honorable Ethel M.**

Autochtones, 8:56  
 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:21-4

**Comeau, honorable Gerald J.**

Autres pays, 3:14  
 Intervenants gouvernementaux, 1:16; 9:24  
 Interventions gouvernementales, 2:50-2; 3:45  
 Lobbying et représentation des groupes environnementalistes, 2:48-50  
 Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:59  
 Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:57-8, 65, 77-9  
 Lois et arrêts cités, 2:50-1  
 Motions et décisions, attachés de recherche et analystes de la Bibliothèque du Parlement, et Claude Emery, 1:5, 10  
 Motions et décisions, élection du président, 1:4, 9  
 Motions et décisions, président autorisé de retenir les services et les personnes et dirige le personnel de recherche, 1:5, 10  
 Motions et décisions, séances télévisées et vidéoconférence, 1:13-14  
 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:13  
 Pêches, par espèces, 3:11-12  
 Pêches, par types, 3:43; 8:47  
 Permis et licences, 2:51  
 Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:81-8, 90-8, 102, 105-6, 109  
 Quotas de pêche, 2:49-50; 3:44-5; 8:47-9; 9:24-5  
 Ressources halieutiques, 2:50  
 Zones de pêche, 9:58-60

**Corbin, honorable Eymard G.**

Pêches, par espèces, 2:38  
 Rapports et études, 2:37-8  
 Ressources halieutiques, 2:38-9

**Cowan, Hon. James**

Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:86, 94–5, 109  
 Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:109  
 Commercial aspects, 2:39–41; 4:109  
 Fisheries, by species, 2:29  
 Fisheries, by types, 2:28  
 Fishery resources, 1:18–19; 4:30–1, 40–1, 58, 69, 94, 158  
 Fishing quotas, 2:34  
 Government actors, 4:79–80  
 Motions and decisions, authority to commit funds and certify accounts payable, 1:5, 11  
 Motions and decisions, Subcommittee on agenda and procedure, 1:4, 10  
 Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 1:19, 21; 3:15–21, 93–4, 107–9, 113–15; 4:12–14, 41–2  
 Other species, 4:158–9, 163  
 Procedure, organization of committee, 5:82  
 United Nations, 3:33, 107–9; 4:126

**Forrestall, Hon. Michael**

Motions and decisions, Subcommittee on agenda and procedure, 1:5, 11–12  
 Motions and decisions, televised hearings and video conferencing, 1:13  
 Motions and decisions, travelling on assignment, 1:11–12

**Gill, Hon. Aurélien**

Aboriginal people, 8:50–1; 9:35–6  
 Commercial aspects, 4:46–7  
 Fisheries, by species, 1:22–3; 2:53–4; 4:46–7  
 Fishery resources, 4:110  
 Fishing areas, 1:24; 4:22; 8:50  
 Fishing quotas, 2:62  
 Government actors, 4:47, 82; 9:45–6, 48  
 Non government actors, 4:23  
 Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:77–9; 4:23, 61–2

**Hervieux-Payette, Hon. Céline**

Fisheries, by types, 3:55–7  
 Fishery resources, 3:57–9

**Hubley, Hon. Elizabeth**

Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:54–5, 66–7, 93  
 Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:93, 110  
 Commercial aspects, 4:110; 9:20–1  
 Fisheries, by species, 4:48; 9:43  
 Fishery resources, 3:50–2, 56; 4:49  
 Fishing areas, 3:27–8, 80–1; 8:49; 9:21  
 Fishing quotas, 1:28; 9:50  
 Government actors, 1:26; 2:36; 3:27–8; 4:49, 81–2; 9:47, 50  
 Licenses, 4:48  
 Lobbying and non-consumptive use representation, 9:20  
 Motions and decisions, election of Deputy Chair, 1:4, 9  
 Motions and decisions, printing of proceedings, 1:4, 10  
 Motions and decisions, witness travelling expenses, 1:6, 12

**Cowan, honorable James**

Aspects commerciaux, 2:39–41; 4:109  
 Autres espèces, 4:158–9, 163  
 Intervenants gouvernementaux, 4:79–80  
 Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:86, 94–5, 109  
 Motions et décisions, autorisation d'engager les fonds et d'approuver les comptes à payer, 1:5, 11  
 Motions et décisions, Sous-comité du programme et de la procédure, 1:4, 10  
 Nations Unies, 3:33, 107–9; 4:126  
 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 1:19, 21; 3:15–21, 93–4, 107–9, 113–15; 4:12–14, 41–2  
 Pêches, par espèces, 2:29  
 Pêches, par types, 2:28  
 Procédure, organisation du comité, 5:82  
 Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:109  
 Quotas de pêche, 2:34  
 Ressources halieutiques, 1:18–19; 4:30–1, 40–1, 58, 69, 94, 158

**Forrestall, honorable Michael**

Motions et décisions, déplacement au nom du comité, 1:11–12  
 Motions et décisions, séances télévisées et vidéoconférence, 1:13  
 Motions et décisions, Sous-comité du programme et de la procédure, 1:5, 11–12

**Gill, honorable Aurélien**

Aspects commerciaux, 4:46–7  
 Autochtones, 8:50–1; 9:35–6  
 Intervenants gouvernementaux, 4:47, 82; 9:45–6, 48  
 Intervenants non gouvernementaux, 4:23  
 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:77–9; 4:23, 61–2  
 Pêches, par espèces, 1:22–3; 2:53–4; 4:46–7  
 Quotas de pêche, 2:62  
 Ressources halieutiques, 4:110  
 Zones de pêche, 1:24; 4:22; 8:50

**Hervieux-Payette, honorable Céline**

Pêches, par types, 3:55–7  
 Ressources halieutiques, 3:57–9

**Hubley, honorable Elizabeth**

Aspects commerciaux, 4:110; 9:20–1  
 Autres espèces, 4:160–1  
 Intervenants gouvernementaux, 1:26; 2:36; 3:27–8; 4:49, 81–2; 9:47, 50  
 Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:20  
 Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:54–5, 66–7, 93  
 Motions et décisions, élection du vice-président, 1:4, 9  
 Motions et décisions, frais de déplacement des témoins, 1:6, 12  
 Motions et décisions, impression des délibérations, 1:4, 10  
 Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:27–8, 73, 80–1, 96–8; 4:29, 64; 5:42



**Hubley, Hon. Elizabeth – *Cont'd***

Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:27–8,  
73, 80–1, 96–8; 4:29, 64; 5:42  
Other species, 4:160–1  
Reports and studies, 4:49; 5:40–1; 9:28

**Johnson, Hon. Janis G., Deputy Chair of the Committee**

Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:56–7, 65–6, 74–5  
Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:94,  
109–10  
Cited laws and responses, 4:163  
Fisheries, by species, 7:52–4  
Fisheries, by types, 4:161  
Fishery resources, 1:24–5; 3:46–9; 4:74–6, 123  
Fishing areas, 4:157  
Government actors, 4:38, 158–9  
Government interventions, 4:89, 164  
Licenses, 4:121  
Non government actors, 3:103–5  
Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:73–6,  
112–13; 4:38–9, 56–7, 104–5, 136–7  
Other jurisdictions, 3:77; 4:90  
Other species, 4:160  
Procedure, organization of committee, 4:156  
United Nations, 4:163

**Meighen, Hon. Michael A.**

Fisheries, by species, 2:55–6  
Fisheries, by types, 8:16, 28–31; 9:23  
Fishery resources, 2:55–6  
Fishing areas, 9:21–3, 53–4  
Government actors, 2:55–6; 3:99–100; 8:28  
Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:99–  
100, 110–12

**Robichaud, Hon. Fernand**

Commercial aspects, 9:15, 19  
Fisheries, by species, 7:34–6  
Fisheries, by types, 8:31–2  
Fishing areas, 8:51; 9:54–6  
Fishing quotas, 8:53; 9:27, 63–4  
Government actors, 7:18; 8:34–5  
Government interventions, 8:53; 9:61  
Licenses, 8:33  
Lobbying and non-consumptive use representation, 8:52;  
9:63  
Motions and decisions, draft budget for the year ending  
March 31, 2008, 7:4  
Motions and decisions, travelling on assignment, 7:37

**Rompkey, Hon. Bill, Chair of the Committee**

Aboriginal people, 2:60  
Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:55, 64, 79  
Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:81–  
110  
Cited laws and responses, 2:42, 53, 63; 3:106; 9:52  
Commercial aspects, 2:55; 9:13–15, 18–19

**Hubley, honorable Elizabeth – *Suite***

Pêches, par espèces, 4:48; 9:43  
Permis et licences, 4:48  
Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares  
patrimoniaux, 5:93, 110  
Quotas de pêche, 1:28; 9:50  
Rapports et études, 4:49; 5:40–1; 9:28  
Ressources halieutiques, 3:50–2, 56; 4:49  
Zones de pêche, 3:27–8, 80–1; 8:49; 9:21

**Johnson, honorable Janis G., vice-présidente du Comité**

Autres espèces, 4:160  
Autres pays, 3:77; 4:90  
Intervenants gouvernementaux, 4:38, 158–9  
Intervenants non gouvernementaux, 3:103–5  
Interventions gouvernementales, 4:89, 164  
Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:56–7, 65–6,  
74–5  
Lois et arrêts cités, 4:163  
Nations Unies, 4:163  
Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest  
(OPANO), 3:73–6, 112–13; 4:38–9, 56–7, 104–5, 136–7  
Pêches, par espèces, 7:52–4  
Pêches, par types, 4:161  
Permis et licences, 4:121  
Procédure, organisation du comité, 4:156  
Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares  
patrimoniaux, 5:94, 109–10  
Ressources halieutiques, 1:24–5; 3:46–9; 4:74–6, 123  
Zones de pêche, 4:157

**Meighen, honorable Michael A.**

Intervenants gouvernementaux, 2:55–6; 3:99–100; 8:28  
Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest  
(OPANO), 3:99–100, 110–12  
Pêches, par espèces, 2:55–6  
Pêches, par types, 8:16, 28–31; 9:23  
Ressources halieutiques, 2:55–6  
Zones de pêche, 9:21–3, 53–4

**Robichaud, honorable Fernand**

Aspects commerciaux, 9:15, 19  
Intervenants gouvernementaux, 7:18; 8:34–5  
Interventions gouvernementales, 8:53; 9:61  
Lobbying et représentation pour une exploitation  
responsable, 8:52; 9:63  
Motions et décisions, déplacement au nom du comité, 7:37  
Motions et décisions, ébauche du budget pour l'exercice  
financier se terminant le 31 mars 2008, 7:4  
Pêches, par espèces, 7:34–6  
Pêches, par types, 8:31–2  
Permis et licences, 8:33  
Quotas de pêche, 8:53; 9:27, 63–4  
Zones de pêche, 8:51; 9:54–6

**Rompkey, honorable Bill, président du Comité**

Application des lois et règlements, 2:36, 42; 3:81, 98, 106–7  
Aspects commerciaux, 2:55; 9:13–15, 18–19  
Autochtones, 2:60  
Intervenants gouvernementaux, 1:29–30; 4:80; 7:17–18;  
8:38; 9:61–2

**Rompkey, Hon. Bill, Chair of the Committee – *Cont'd***

- Fisheries, by species, 1:24; 2:42; 3:60; 7:30
- Fisheries, by types, 2:57; 3:81, 83; 5:43–6; 8:15–16
- Fishery resources, 3:58; 4:83, 87
- Fishing areas, 2:31, 52; 3:58–60, 100–1; 4:25–6; 9:52–3, 61
- Fishing quotas, 1:32; 2:18, 32–5; 9:63
- Government actors, 1:29–30; 4:80; 7:17–18; 8:38; 9:61–2
- Government interventions, 2:46, 53, 60–1, 63–4; 9:26–7
- Law enforcement, 2:36, 42; 3:81, 98, 106–7
- Licenses, 2:43, 68–9
- Lobbying and Aboriginal representation, 8:38
- Lobbying and non-consumptive use representation, 8:38, 46
- Motions and decisions, authorization to hold meetings and print evidence, 1:10
- Motions and decisions, Chair authorized to write a letter to the Minister of Fisheries and Oceans, 3:115–16
- Motions and decisions, draft budget for the year ending March 31, 2008, 7:3
- Motions and decisions, election of Deputy Chair, 1:9
- Motions and decisions, printing of proceedings, 1:10
- Motions and decisions, Senators Adams and Watt, speech concerning the beluga, 7:38
- Motions and decisions, Subcommittee on agenda and procedure, 1:10–12
- Motions and decisions, televised hearings and video conferencing, 1:13–14
- Motions and decisions, travelling on assignment, 1:11–12
- Motions and decisions, witness travelling expenses, 1:12
- Non government actors, 3:50, 94–5, 106–7, 115–16
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:21, 26–7, 35, 69–72, 76, 85–7, 98–100, 106, 113; 4:15–16, 27–8, 33, 62–3, 65
- Procedure, organization of committee, 5:82; 7:37, 55–6
- United Nations, 3:81–2; 4:18, 52

**Watt, Hon. Charlie**

- Aboriginal people, 5:54
- Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:67–8, 80
- Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:110
- Cited laws and responses, 9:65
- Commercial aspects, 9:62–3
- Fisheries, by species, 1:34–5; 3:58–60; 4:26; 7:17–18, 33–4; 9:67–9
- Fisheries, by types, 3:53–5, 85
- Fishery resources, 1:34–5; 2:65, 67–8
- Fishing areas, 4:26–7, 157; 9:36, 43–7, 61–2, 65
- Fishing quotas, 8:54, 56; 9:43–4, 65
- Government actors, 7:18; 9:37–8
- Government interventions, 2:60–1
- Licenses, 2:32, 34–5, 60–1
- Lobbying and Aboriginal representation, 9:61–2
- Lobbying and non-consumptive use representation, 9:65
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:82–4, 87
- Other species, 4:161–2

**Rompkey, honorable Bill, président du Comité – *Suite***

- Intervenants non gouvernementaux, 3:50, 94–5, 106–7, 115–16
- Interventions gouvernementales, 2:46, 53, 60–1, 63–4; 9:26–7
- Lobbying et représentation autochtones, 8:38
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 8:38, 46
- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:55, 64, 79
- Lois et arrêts cités, 2:42, 53, 63; 3:106; 9:52
- Motions et décisions, autorisation à tenir les réunions et à imprimer des témoignages, 1:10
- Motions et décisions, déplacement au nom du comité, 1:11–12
- Motions et décisions, ébauche du budget pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2008, 7:3
- Motions et décisions, élection du vice-président, 1:9
- Motions et décisions, frais de déplacement des témoins, 1:12
- Motions et décisions, impression des délibérations, 1:10
- Motions et décisions, président autorisé d'écrire une lettre au ministre des Pêches et des Océans, 3:115–16
- Motions et décisions, séances télévisées et vidéoconférence, 1:13–14
- Motions et décisions, Sénateurs Adams et Watt, discours concernant le béluga, 7:38
- Motions et décisions, Sous-comité du programme et de la procédure, 1:10–12
- Nations Unies, 3:81–2; 4:18, 52
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:21, 26–7, 35, 69–72, 76, 85–7, 98–100, 106, 113; 4:15–16, 27–8, 33, 62–3, 65
- Pêches, par espèces, 1:24; 2:42; 3:60; 7:30
- Pêches, par types, 2:57; 3:81, 83; 5:43–6; 8:15–16
- Permis et licences, 2:43, 68–9
- Procédure, organisation du comité, 5:82; 7:37, 55–6
- Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:81–110
- Quotas de pêche, 1:32; 2:18, 32–5; 9:63
- Ressources halieutiques, 3:58; 4:83, 87
- Zones de pêche, 2:31, 52; 3:58–60, 100–1; 4:25–6; 9:52–3, 61

**Watt, honorable Charlie**

- Aspects commerciaux, 9:62–3
- Autochtones, 5:54
- Autres espèces, 4:161–2
- Intervenants gouvernementaux, 7:18; 9:37–8
- Interventions gouvernementales, 2:60–1
- Lobbying et représentation autochtones, 9:61–2
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:65
- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:67–8, 80
- Lois et arrêts cités, 9:65
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:82–4, 87
- Pêches, par espèces, 1:34–5; 3:58–60; 4:26; 7:17–18, 33–4; 9:67–9
- Pêches, par types, 3:53–5, 85
- Permis et licences, 2:32, 34–5, 60–1
- Procédure, organisation du comité, 7:55
- Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:110



**Watt, Hon. Charlie – Cont'd**

Procedure, organization of committee, 7:55

**SUBJECTS****Aboriginal people**

Nunavut Land Claims Agreement, 1:30–1, 33–4; 2:30–2, 58–9, 63; 3:29–30; 8:26, 38, 40, 42, 50–1, 54–7; 9:7, 10, 19–20, 24–5, 35–6, 57–9

**Act to Protect Heritage Lighthouses. See also Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses**

Alternate Bills, 5:57–8, 61

**Authorities**

Fisheries and Oceans Canada, 5:57, 64–5, 67–8, 70, 79, 86, 89–91, 98–9, 101–3, 107

Ministerial authority, 5:69, 75, 82, 86, 98, 101, 103

Transfer to community authorities, 5:55, 59, 61, 68, 73, 75, 77–8, 80–1, 83–4, 99–100, 102, 105

**Changes and provisions**

Alterations to lighthouses, 5:108–9

Costs, 5:53, 59–62, 66, 69–74, 76–9

Destruction of lighthouses, 5:57, 60, 101–2

Public consultation, 5:97–100, 104–7

Selection and designation as heritage, 5:55, 57, 63–5, 67–70, 75, 79, 86–7, 93–6, 104

**Legislation and regulations**

Current status of lighthouse protection, 5:53–7, 60, 72–5, 78–9

*Heritage Railway Stations Protection Act*, 5:61, 71, 74

**Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses. See also Act to Protect Heritage Lighthouses**

Clause-by-clause consideration, 5:5–11, 81–110

Lobbying and objectives, 5:52, 83

**Cited laws and responses**

*Bankruptcy and Insolvency Act*, 8:21–2

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 8:37–8, 41; 9:65

*Fisheries Act*, 2:16, 38, 42, 44–5, 50–3, 63; 3:43; 8:7–35; 9:55–6, 63–4

*Oceans Act*, 3:37–40, 46–50; 4:149–50, 154, 163

*Species at Risk Act*, 2:65; 7:14–37, 51–2; 9:67–9

**Commercial aspects**

Economics of fisheries and communities, 2:24, 39–41, 47, 49; 4:37–8, 45–8, 70–1, 95, 109, 130–2; 5:27

**Profitability**

Changes in profitability, 4:110; 8:10–12, 19–20, 22–3, 31–2

Fishing expenses, 2:17–20

Prices and markets, 2:33–4, 40–2, 47, 54–5; 8:15–19

Royalties and profits, 1:33–4; 2:33; 3:29–31; 5:38–9;

8:37, 42–6; 9:12–15, 18–21, 41–3, 56, 62–3

**Exclusive Economic Zone. See Economic zones Under Fishing areas****Watt, honorable Charlie – Suite**

Quotas de pêche, 8:54, 56; 9:43–4, 65

Ressources halieutiques, 1:34–5; 2:65, 67–8

Zones de pêche, 4:26–7, 157; 9:36, 43–7, 61–2, 65

**SUJETS****Application des lois et règlements. Voir aussi Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO)**

Guerre du flétan noir, 3:64–6; 4:23, 32

International, 3:9–11, 14, 16–24, 26–7, 64–5, 67, 79–80

Sanctions, 2:16, 36–7, 42, 44

**Surveillance des pêches**

Garde côtière, 1:26; 3:23–4; 8:12, 26–8

Inspections et surveillance, 2:64; 3:51–2, 81; 4:134; 8:22–5

**Aspects commerciaux**

Économie des pêches et collectivités, 2:24, 39–41, 47, 49; 4:37–8, 45–8, 70–1, 95, 109, 130–2; 5:27

**Rentabilité**

Changements touchant la rentabilité, 4:110; 8:10–12, 19–20, 22–3, 31–2

Dépenses liées à la pêche, 2:17–20

Prix et marchés, 2:33–4, 40–2, 47, 54–5; 8:15–19

Redevances et profits, 1:33–4; 2:33; 3:29–31; 5:38–9; 8:37, 42–6; 9:12–15, 18–21, 41–3, 56, 62–3

**Autochtones**

Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, 1:30–1, 33–4; 2:30–2, 58–9, 63; 3:29–30; 8:26, 38, 40, 42, 50–1, 54–7; 9:7, 10, 19–20, 24–5, 35–6, 57–9

**Autres espèces**

Corail d'eaux froides, 3:52–3; 4:152–62

Récifs de spongiaires, 3:52–3; 4:150–63

**Autres pays**

Alaska, 4:72–3, 81

Australie, 3:55; 4:155–6

Chine, 4:137; 8:10, 15

Espagne, Portugal, 3:14–18, 26; 5:33, 37

Groenland, 3:98; 9:33

Islande, 2:68; 3:15, 77, 98; 4:121

Norvège, 4:141; 5:30, 51; 8:30

Nouvelle-Zélande, 4:72, 118

**Intervenants gouvernementaux****Gouvernements provinciaux et territoriaux**

Île-du-Prince-Édouard, 4:81–2

Nunavut, 1:30–1; 7:17–18; 8:45; 9:7–8, 10–11, 21–2, 26, 30, 34–40, 42, 44–50, 61–2

Terre-Neuve et Labrador, 1:28–9; 4:34–52; 8:13–20, 34

**Ministères fédéraux**

Affaires étrangères et Commerce international Canada, 3:88–115

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNG), 4:79–80, 82

Défense nationale et les Forces canadiennes, 3:25–6

Environnement Canada, 5:69, 75, 82

Parcs Canada, 5:65, 69–72, 74–5, 77–81

**Fisheries, by species**

- Beluga and other whales, 7:18–32, 34–6, 39–46, 50–5; 9:66–9
- Capelin, 4:63–4, 111
- Cod, 1:22–4, 27–8; 3:35–6; 4:35, 44–5, 49, 63–4, 118; 5:37–8, 49
- Crab
  - Abundance and life cycles, 2:20, 27, 34, 46, 53–4, 58
  - Fishery management, 1:22–3; 2:21–8
  - Fishery profitability, 1:23; 2:16–19, 23–4, 30–1, 38–9; 8:15
  - Licenses and quotas, 1:22–3; 2:16–20, 27–9, 33, 62
  - Scientific research data, 2:15–16, 24, 42–5, 47–8, 56–7
- Flounder, 4:35, 37
- Groundfish, 4:133, 138; 8:10
- Salmon, 4:77–8; 8:10
- Scallops, 5:44–5, 49
- Seal, 1:35–6; 3:11–13, 58–60; 4:38, 46–7
- Sedentary species, 4:17–23
- Shrimp
  - Licenses and quotas, 4:37, 48–9, 144; 8:13, 15, 19, 37, 39, 42; 9:9, 33, 51, 53
  - Trawling, 1:24; 3:34, 52, 55
- Turbot
  - Licenses and quotas, 1:18, 32; 3:29–31; 4:24, 80–1; 8:39, 42, 53; 9:9–11, 26, 30–1, 33, 43, 56
  - Stocks, 1:31–2; 3:35–6; 4:25, 63–4, 129, 133, 137–9, 144; 5:39

**Fisheries, by types**

- Aquaculture
  - Impact on wild species, 4:73, 77–8
  - Regulatory framework, 8:9–11, 15, 28–31
- Commercial
  - Industry structure, 3:83; 8:16–18
  - Integrated, 3:45–6, 53–5, 85; 4:149–50, 155
- Exploratory, 4:133–4; 8:36–7, 47–8; 9:32
- Techniques
  - Gillnet, 9:23–4
  - Traps, 2:21–2, 28–30, 57
  - Trawl, 3:9–10, 33–5, 42–3, 50–2, 81, 100–1, 107–9; 4:18–22, 107, 112–13, 126–7, 133–4, 140–1, 151, 153–4, 158, 161–2; 5:27, 43–9; 8:40–1

**Fishery resources**

- Management
  - Ecosystem, 3:42–3, 68, 76–9; 4:70–8, 83, 110; 9:10, 12
  - Monitoring, 3:50–2; 4:123
  - Process, 3:46–8, 51–6
  - Sustainable, 2:15–16, 38–9, 50–1, 56–7; 3:40–4; 4:92–3, 107–9; 8:9, 11–12, 16, 25, 30–1
- Preservation and protection. *See also* Proposed moratorium on high seas bottom dragging **Under United Nations**
  - Custodial management, 4:30–1, 36–7, 40–4, 58–61, 68, 94, 107, 116–20, 124–5, 128. *See also* Outer continental shelf **Under Fishing areas**
  - Habitat, 3:46–7, 49; 4:158; 5:40
  - Precautionary approach, 2:51; 3:9, 27–9, 66, 78–9, 92, 98, 103–4; 4:11, 55, 75–6; 5:26; 9:60
- Vulnerability
  - Climate change, 3:37–8, 56–8; 4:49, 54, 63–4, 69; 8:10
  - Environment, 1:34–5; 2:45, 65–7; 3:59; 4:74

**Intervenants gouvernementaux – Suite**

- Ministères fédéraux -- *Suite*
  - Ressources naturelles Canada, 4:153, 158–60
- Pêches et Océans Canada. *Voir aussi* **Interventions gouvernementales**
  - Budget et fonds alloués, 1:26–7; 2:65; 3:47–8
  - Ministre, 1:16–25, 28–34; 3:7–36, 101–2; 4:21; 5:50–1, 78–9; 9:8, 16, 53
  - Programme Ports pour petits bateaux, 1:27; 8:57–8; 9:22, 31, 34, 36–9, 45–6, 52–3
  - Reddition de comptes et consultation des collectivités, 4:38, 121–2, 144–5; 5:47; 7:46, 49, 51–2; 8:11–12, 14, 20, 24–5, 27–9, 33–5; 9:65, 69
  - Science et recherche, et financement, 1:26–7, 34–5; 2:15, 36–7, 42–4, 47–8, 53–6, 65–8; 3:27–9, 36, 38–40, 47–9, 52; 4:37, 44–5, 49, 72–3, 75–6, 79–82, 111, 118–19, 157–9; 5:40; 7:49, 53; 8:29; 9:13, 30, 32, 51, 60, 68

**Intervenants non gouvernementaux. *Voir aussi* Nations Unies et aussi Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest**

- Collectivités, consultation, 3:47–50
- Organisations et accords internationaux
  - Groupe de travail sur la haute mer, 3:13, 90–1
  - Organisations régionales de gestion des pêches (ORGP), 3:62–8, 71, 77, 86, 90–1, 104, 109; 5:29
  - Tribunal international du droit de la mer, 4:14–15, 23

**Interventions gouvernementales. *Voir aussi* Pêches et Océans Canada *sous* Intervenants gouvernementaux**

- Cadres de politiques
  - Approche De la mer à la table, 8:7–35
  - Gestion des pêches sur la côte Atlantique du Canada, 2:25–8, 36–9, 44–5, 48–9, 52–3
- Groupes conseils, 3:87; 4:89; 9:66
- Plan d'action canadien pour nos océans, 3:38–9; 4:155–6, 164; 9:37
- Politiques liées à la profession
  - « Canadianisation », 8:53; 9:31
  - Cogestion, 2:50–1, 63–4; 3:45; 9:35
  - Propriétaires-exploitants et séparation de la flottille, 2:18–20, 33–5, 40–7, 51–2, 60
  - Rationalisation des permis et licences, 8:12–13, 18–19, 21–3, 32–4
  - Régime de délivrance des permis, 9:26–7, 46–7, 58

**Lobbying et représentation autochtones**

- Association des chasseurs, des trappeurs et des pêcheurs du Nunavut, 7:38–41, 50–1, 53–4, 56
- Nunavut Tunngavik Inc., 8:36–41, 43–53, 55–7; 9:7–8, 10, 21, 61–2

**Lobbying et représentation de la pêche professionnelle**

- Area 19 Snow Crab Fishermen's Association, 2:21–3, 33–4, 37, 41, 44–5
- Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens; Association des crabiers gaspésiens; et Crabiers du Nord-Est, 2:23–8, 33, 38–9, 42–3
- Conseil canadien des pêches (CCP), 5:25–47
- Fish, Food and Allied Workers Union, 2:17–21, 29–32, 34–5, 37, 40–1, 43–4
- Fishermen, Food and Allied Workers Union, 4:127–39



**Fishery resources – Cont'd**

## Vulnerability – Cont'd

- Invasive species, 1:24–5, 33–5; 2:65–8
- Other industries, 3:53; 4:141–3, 146–7
- Overfishing, 1:18–20; 2:27–8; 3:63, 85; 4:35, 38, 54, 63–4, 66, 94, 137, 145

**Fishery workers, employment**

- Market, 2:56; 3:42; 8:11, 16–18, 29; 9:33, 42, 48–9
- Safety issues, 8:17–18
- Training, 9:10, 21, 31, 33, 48–9

**Fishing areas**

## Coastal

- Atlantic Coast, 1:16; 2:17–23; 8:7–35; 9:44
- Inshore, 2:52–3; 4:133–4; 8:8, 12–13, 15, 17–18, 47–8; 9:30, 33, 36, 40, 45
- Pacific Coast, 3:25–6, 37–61, 135–6; 4:135–6, 147–64

## Economic zones

- Inside 200-mile limit, 3:13, 80, 107–8; 4:98, 133–4
- Outside 200-mile limit, 1:33–5; 3:7–29, 33–5, 61–78, 88–115; 4:16–35, 40, 42, 51–2, 60–1, 68–9, 88–91, 100, 102, 106, 125–6, 133, 137–9

## Nunavut

- Commercial fishery development, 1:18, 30–3; 2:30–1, 59, 63; 3:29–30; 4:24–6, 137–9; 8:26–7, 44–52, 55; 9:6–14, 20–3, 31–3, 43–6, 51, 53, 55, 61–2
- Infrastructure needs, 8:36–9, 48, 50, 57–8; 9:13, 21–3, 30–1, 33–7, 40, 45–6, 50–4, 56–62, 64–6
- Nunavut Fisheries Strategy, 9:10, 28–9, 36, 45, 50
- Outer continental shelf, 4:16–23, 26–7, 30–1, 60, 85–6, 102, 128. *See also* Custodial Management Under Preservation and protection Under **Fishery resources**
- Quebec, 2:25–43, 49; 8:12–13, 19

**Fishing quotas**

## Allocation

- Adjacency, 9:10, 24–5, 34, 40, 50–1, 54–6, 65
- Nunavut, 1:18, 30–4; 2:62–3; 3:29–32; 4:50–1, 80–1; 8:37–40, 42–9, 53–4; 9:9–12, 16–18, 20, 24, 27, 39–40, 43–5, 49–51, 54–9, 63–4

## Individuals

- Individual quota (IQ), 2:17–20, 42–3, 49–50; 4:108–10, 130
- Individual tariff quota (ITQ), 2:21, 31–5, 42–3; 3:44–5; 8:34

- Licenses, 1:17, 22; 2:61; 4:25–6

**Government actors**

## Federal departments

- Environment Canada, 5:69, 75, 82
- Foreign Affairs and International Trade Canada, 3:88–115
- National Defence and the Canadian Forces, 3:25–6
- Natural Resources Canada, 4:153, 158–60
- Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada (NSERC), 4:79–80, 82
- Parks Canada, 5:65, 69–72, 74–5, 77–81

**Lobbying et représentation de la pêche professionnelle**

## – Suite

- T. Buck Suzuki Environmental Foundation, 3:40–3, 50–4, 57–8

**Lobbying et représentation des groupes environnementalistes**

- Conseil pour la conservation des ressources halieutiques (CCRH), 1:22–4; 2:14–17, 28–9, 36–7, 44, 49–50
- Ecology Action Centre, 5:28–31, 36–7, 42–3, 46–51
- Living Oceans Society, 3:37–40, 43–61
- Société pour la nature et les parcs du Canada, 4:148–56, 163–4
- Sponge Reef Project, The, 4:150–2, 156–63

**Lobbying et représentation pour une exploitation responsable**

- Baffin Fisheries Coalition (BFC), 1:30–3; 8:44–6, 52; 9:14, 20–1, 31, 39–42, 47, 56–7, 63
- Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut (CGRFN), 1:30–3; 2:59, 63; 7:16–17; 8:26, 37–9, 45; 9:6–17, 20–4, 27, 30, 32, 34, 39–41, 47, 49–50, 57–9, 63–5

**Loi visant à protéger les phares patrimoniaux. Voir aussi  
Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares  
patrimoniaux**

## Autorités

- Pêches et Océans Canada, 5:57, 64–5, 67–8, 70, 79, 86, 89–91, 98–9, 101–3, 107
- Pouvoir ministériel, 5:69, 75, 82, 86, 98, 101, 103
- Transfert aux autorités communautaires, 5:55, 59, 61, 68, 73, 75, 77–8, 80–1, 83–4, 99–100, 102, 105

## Autres projets de loi, 5:57–8, 61

## Lois et règlements

- État actuel de la protection des phares, 5:53–7, 60, 72–5, 78–9

*Loi sur la protection des gares ferroviaires  
patrimoniales*, 5:61, 71, 74

## Modifications et dispositions

- Consultations publiques, 5:97–100, 104–7
- Coûts, 5:53, 59–62, 66, 69–74, 76–9
- Destruction de phares, 5:57, 60, 101–2
- Modification des phares, 5:108–9
- Sélection et désignation des phares patrimoniaux, 5:55, 57, 63–5, 67–70, 75, 79, 86–7, 93–6, 104

**Lois et arrêts cités**

- Charte canadienne des droits et libertés*, 8:37–8, 41; 9:65
- Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, 8:21–2
- Loi sur les espèces en péril*, 2:65; 7:14–37, 51–2; 9:67–9
- Loi sur les océans*, 3:37–40, 46–50; 4:149–50, 154, 163
- Loi sur les pêches*, 2:16, 38, 42, 44–5, 50–3, 63; 3:43; 8:7–35; 9:55–6, 63–4

**Nations Unies. Voir aussi Intervenants non gouvernementaux**

- Accord pour la conservation et la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs*, 10 décembre 1982, 3:19–24, 62–92, 97, 104–5; 4:10–11, 14, 23, 32–3
- Code de conduite pour une pêche responsable de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 3:92–3

**Government actors – Cont'd**

Fisheries and Oceans Canada. *See also* **Government interventions**

Accountability and community consultation, 4:38, 121–2, 144–5; 5:47; 7:46, 49, 51–2; 8:11–12, 14, 20, 24–5, 27–9, 33–5; 9:65, 69

Budget and appropriated funds, 1:26–7; 2:65; 3:47–8

Minister, 1:16–25, 28–34; 3:7–36, 101–2; 4:21; 5:50–1, 78–9; 9:8, 16, 53

Science and research, and funding, 1:26–7, 34–5; 2:15, 36–7, 42–4, 47–8, 53–6, 65–8; 3:27–9, 36, 38–40, 47–9, 52; 4:37, 44–5, 49, 72–3, 75–6, 79–82, 111, 118–19, 157–9; 5:40; 7:49, 53; 8:29; 9:13, 30, 32, 51, 60, 68

Small Craft Harbours program, 1:27; 8:57–8; 9:22, 31, 34, 36–9, 45–6, 52–3

Provincial and territorial governments

Newfoundland and Labrador, 1:28–9; 4:34–52; 8:13–20, 34

Nunavut, 1:30–1; 7:17–18; 8:45; 9:7–8, 10–11, 21–2, 26, 30, 34–40, 42, 44–50, 61–2

Prince Edward Island, 4:81–2

**Government interventions.** *See also* Fisheries and Oceans Canada *Under* **Government actors**

Advisory panels, 3:87; 4:89; 9:66

Canada's Oceans Action Plan, 3:38–9; 4:155–6, 164; 9:37

Policies related to fishery profession

"Canadianization", 8:53; 9:31

Co-management, 2:50–1, 63–4; 3:45; 9:35

License rationalization, 8:12–13, 18–19, 21–3, 32–4

Licensing regime, 9:26–7, 46–7, 58

Owner-operators and fleet separation, 2:18–20, 33–5, 40–7, 51–2, 60

Policy framework

Management of Fisheries on Canada's Atlantic Coast, 2:25–8, 36–9, 44–5, 48–9, 52–3

Ocean to Plate Approach, 8:7–35

**Law enforcement.** *See also* Northwest Atlantic Fisheries'

**Organization (NAFO)**

Fisheries patrol

Coast Guard, 1:26; 3:23–4; 8:12, 26–8

Inspection and monitoring, 2:64; 3:51–2, 81; 4:134; 8:22–5

International, 3:9–11, 14, 16–24, 26–7, 64–5, 67, 79–80

Sanctions, 2:16, 36–7, 42, 44

Turbot war, 3:64–6; 4:23, 32

**Licenses**

Collective ownership, co-operatives, 4:48–9, 109–10

Licensee, foreigners, 1:31–2; 2:31–3

Resource ownership, private, 2:34–5, 43; 4:116–24, 130–2; 8:33–4

Transferability

Buy-back, 2:68–9

Trust agreements, 2:51–2, 60–3; 8:12–13, 21–3

**Lobbying and Aboriginal representation**

Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association, 7:38–41, 50–1, 53–4, 56

Nunavut Tunngavik Incorporated, 8:36–41, 43–53, 55–7; 9:7–8, 10, 21, 61–2

**Nations Unies.** *Voir aussi* **Intervenants non gouvernementaux – Suite**

*Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*

(UNCLOS), 3:64–5, 73, 88–9, 93, 104–5; 4:10, 14, 16–21, 23, 29–32, 60–1

Moratoire proposé sur le chalutage de fond en haute mer, 3:33–5, 37, 42–4, 80–3, 85, 100–1, 107–9; 4:18, 107–9, 126–7, 139–40, 143–4, 163–4; 5:25–37, 42–3, 45, 47–9. *Voir aussi* Conservation et protection sous **Ressources halieutiques**

**Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO).** *Voir aussi* **Application des lois et règlements et aussi Interventions non gouvernementaux**

Conservation, 3:27–8, 35–6, 113; 4:11, 55–8, 60–5, 67–8

Observateurs, inspections et surveillance, 3:15–19, 23–4, 27, 79, 87, 100, 106–7, 111–13; 4:9, 13–17, 29–30, 35–6, 38–43, 51–2, 55, 68–9, 124–5, 131; 5:37–8

Pêche contestée

Police exercée par l'État du pavillon, 3:9, 18–19, 23, 26, 36, 66, 68–75, 92–4, 106–7, 114–15, 131–3; 4:8, 13–14, 27–9

Procédure d'opposition, 3:9, 19–22, 97–9; 4:55

Règlement des différends, 3:19–21, 66, 68, 73–4, 76, 85, 92–3, 97–9; 4:8–14, 23–4, 35, 55

Sanctions et tribunaux, 3:9–10, 66–70, 72–3, 76, 114–15; 4:10, 29

Questions organisationnelles

Enjeux politiques, 3:73, 78–81, 84–5, 94, 96–7, 99–102; 4:66–7; 5:31, 39, 42–3, 47–8, 50–1

Réformer ou remplacer, 1:21; 3:7–29, 62–116; 4:9–14, 17–33, 35–6, 40–1, 45–6, 52–9, 64–5, 71–2, 104–6, 136–7; 5:28–31

Vote des membres, 3:13–14, 102–3, 110

Science et quotas, 3:15, 18–19, 28, 77–8, 80–5, 97–8, 110; 5:26; 9:57

**Pêches, par espèces**

Bélugas et autres baleines, 7:18–32, 34–6, 39–46, 50–5; 9:66–9

Capelan, 4:63–4, 111

Crabe

Cycles biologique et d'abondance de la ressource, 2:20, 27, 34, 46, 53–4, 58

Données et recherche scientifiques, 2:15–16, 24, 42–5, 47–8, 56–7

Gestion de la pêche, 1:22–3; 2:21–8

Permis et quotas, 1:22–3; 2:16–20, 27–9, 33, 62

Rentabilité de la pêche, 1:23; 2:16–19, 23–4, 30–1, 38–9; 8:15

Crevette

Chalutage, 1:24; 3:34, 52, 55

Permis et quotas, 4:37, 48–9, 144; 8:13, 15, 19, 37, 39, 42; 9:9, 33, 51, 53

Espèces sédentaires, 4:17–23

Flétan noir

Permis et quotas, 1:18, 32; 3:29–31; 4:24, 80–1; 8:39, 42, 53; 9:9–11, 26, 30–1, 33, 43, 56

Stocks, 1:31–2; 3:35–6; 4:25, 63–4, 129, 133, 137–9, 144; 5:39

Morue, 1:22–4, 27–8; 3:35–6; 4:35, 44–5, 49, 63–4, 118; 5:37–8, 49



**Lobbying and environmental groups representation**

Canadian Parks and Wilderness Society, 4:148–56, 163–4  
 Ecology Action Centre, 5:28–31, 36–7, 42–3, 46–51  
 Fisheries Resource Conservation Council (FRCC), 1:22–4;  
 2:14–17, 28–9, 36–7, 44, 49–50  
 Living Oceans Society, 3:37–40, 43–61  
 Sponge Reef Project, The, 4:150–2, 156–63

**Lobbying and non-consumptive use representation**

Baffin Fisheries Coalition (BFC), 1:30–3; 8:44–6, 52; 9:14,  
 20–1, 31, 39–42, 47, 56–7, 63  
 Nunavut Wildlife Management Board (NWMB), 1:30–3;  
 2:59, 63; 7:16–17; 8:26, 37–9, 45; 9:6–17, 20–4, 27, 30, 32,  
 34, 39–41, 47, 49–50, 57–9, 63–5

**Lobbying and professional fishery representation**

Area 19 Snow Crab Fishermen's Association, 2:21–3, 33–4,  
 37, 41, 44–5  
 Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers  
 acadiens; Association des crabiers gaspésiens; and Crabiers  
 du Nord-Est, 2:23–8, 33, 38–9, 42–3  
 Fish, Food and Allied Workers Union, 2:17–21, 29–32, 34–5,  
 37, 40–1, 43–4  
 Fisheries Council of Canada (FCC), 5:25–47  
 Fishermen, Food and Allied Workers Union, 4:127–39  
 T. Buck Suzuki Environmental Foundation, 3:40–3, 50–4,  
 57–8

**Non government actors. See also Northwest Atlantic Fisheries****Organization (NAFO) and also United Nations**

Communities, consultation, 3:47–50  
 International organizations and agreements  
 High Seas Task Force, 3:13, 90–1  
 International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS),  
 4:14–15, 23  
 Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs),  
 3:62–8, 71, 77, 86, 90–1, 104, 109; 5:29

**Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO). See also****Law Enforcement and also Non government actors**

Conservation, 3:27–8, 35–6, 113; 4:11, 55–8, 60–5, 67–8  
 Disputed fishing  
 Dispute resolution, 3:19–21, 66, 68, 73–4, 76, 85, 92–3,  
 97–9; 4:8–14, 23–4, 35, 55  
 Flag state enforcement, 3:9, 18–19, 23, 26, 36, 66, 68–75,  
 92–4, 106–7, 114–15, 131–3; 4:8, 13–14, 27–9  
 Objection procedure, 3:9, 19–22, 97–9; 4:55  
 Sanctions, 3:9–10, 66–70, 72–3, 76, 114–15; 4:10, 29  
 Observers, inspection and monitoring, 3:15–19, 23–4, 27, 79,  
 87, 100, 106–7, 111–13; 4:9, 13–17, 29–30, 35–6, 38–43,  
 51–2, 55, 68–9, 124–5, 131; 5:37–8  
 Organization issues  
 Member voting, 3:13–14, 102–3, 110  
 Political issues, 3:73, 78–81, 84–5, 94, 96–7, 99–102;  
 4:66–7; 5:31, 39, 42–3, 47–8, 50–1  
 Reform or replace, 1:21; 3:7–29, 62–116; 4:9–14, 17–33,  
 35–6, 40–1, 45–6, 52–9, 64–5, 71–2, 104–6, 136–7;  
 5:28–31  
 Science and quotas, 3:15, 18–19, 28, 77–8, 80–5, 97–8, 110;  
 5:26; 9:57

**Pêches, par espèces – Suite**

Pétoncles, 5:44–5, 49  
 Phoque, 1:35–6; 3:11–13, 58–60; 4:38, 46–7  
 Plie, 4:35, 37  
 Poisson de fond, 4:133, 138; 8:10  
 Saumon, 4:77–8; 8:10

**Pêches, par types**

Aquaculture  
 Cadre réglementaire, 8:9–11, 15, 28–31  
 Impact sur les espèces sauvages, 4:73, 77–8  
 Commerciale  
 Intégrée, 3:45–6, 53–5, 85; 4:149–50, 155  
 Structure de l'industrie, 3:83; 8:16–18  
 Exploration, 4:133–4; 8:36–7, 47–8; 9:32  
 Techniques de pêche  
 Casiers, 2:21–2, 28–30, 57  
 Chalut, 3:9–10, 33–5, 42–3, 50–2, 81, 100–1, 107–9;  
 4:18–22, 107, 112–13, 126–7, 133–4, 140–1, 151, 153–4,  
 158, 161–2; 5:27, 43–9; 8:40–1  
 Filet maillant, 9:23–4

**Permis et licences**

Propriété collective, coopératives, 4:48–9, 109–10  
 Propriété de la ressource, privée, 2:34–5, 43; 4:116–24, 130–  
 2; 8:33–4  
 Titulaires, étrangers, 1:31–2; 2:31–3  
 Transférabilité  
 Fiducies, 2:51–2, 60–3; 8:12–13, 21–3  
 Vente, 2:68–9

**Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares  
patrimoniaux. Voir aussi Loi visant à protéger les phares  
patrimoniaux**

Étude article par article, 5:5–11, 81–110  
 Lobbying et objectifs, 5:52, 83

**Quotas de pêche**

Individuels  
 Contingent individuel (CI), 2:17–20, 42–3, 49–50;  
 4:108–10, 130  
 Contingent tarifaire individuel (CIT), 2:21, 31–5, 42–3;  
 3:44–5; 8:34  
 Permis et licences, 1:17, 22; 2:61; 4:25–6  
 Répartition  
 Contiguïté, 9:10, 24–5, 34, 40, 50–1, 54–6, 65  
 Nunavut, 1:18, 30–4; 2:62–3; 3:29–32; 4:50–1, 80–1;  
 8:37–40, 42–9, 53–4; 9:9–12, 16–18, 20, 24, 27, 39–40,  
 43–5, 49–51, 54–9, 63–4

**Rapport (interiminaire), La gestion des stocks de poissons de  
l'Atlantique : au-delà de la limite de 200 milles, février 2007**

Appendices, 6R:i–ix F  
 Avant-propos et recommandations, 6R:i–iv F  
 Texte, 6R:1–59 F

**Rapport (interiminaire), La pêche au crabe des neiges dans  
l'Atlantique, juin 2006**

Appendices, 2R:i–iii F  
 Texte et recommandations, 2R:1–15 F

**Other jurisdictions**

- Alaska, 4:72–3, 81
- Australia, 3:55; 4:155–6
- China, 4:137; 8:10, 15
- Greenland, 3:98; 9:33
- Iceland, 2:68; 3:15, 77, 98; 4:121
- New Zealand, 4:72, 118
- Norway, 4:141; 5:30, 51; 8:30
- Spain, Portugal, 3:14–18, 26; 5:33, 37

**Other species**

- Cold water coral, 3:52–3; 4:152–62
- Sponge reefs, 3:52–3; 4:150–63

**Report (interim), The Atlantic Snow Crab Fishery, June 2006**

- Appendices, [2R:i–iii E]
- Text and recommendations, [2R:1–15 E]

**Report (interim), The Management of Atlantic Fish Stocks: Beyond the 200-Mile Limit, February 2007**

- Appendices, 6R:i–viii E
- Foreword and recommendations, 6R:i–iv E
- Text, 6R:1–53 E

**Reports and studies**

- April 1999 Report* (Auditor General of Canada), 2:25–8, 37–8
- Final Report of the Advisory Panel on Straddling Fish Stocks*, 2005 [Department of Fisheries and Oceans], 3:63, 66; 4:8–9, 35, 53–5
- Impacts of Biodiversity Loss on Ocean Ecosystem Services*, 2006 (Boris Worm et al.) *Science* 314, 4:49–50, 112, 115, 131; 5:40–2
- Nunavut Fisheries: Quota Allocations and Benefits*, 2004 (Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans), 9:10, 28, 30, 34–5
- Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic*, 2003 (Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans), 3:63, 66

**United Nations. See also Non government actors**

- Agreement for Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*, December 10, 1982, 3:19–24, 62–92, 97, 104–5; 4:10–11, 14, 23, 32–3
- Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS), 3:64–5, 73, 88–9, 93, 104–5; 4:10, 14, 16–21, 23, 29–32, 60–1
- Food and Agriculture Organization's code of conduct for responsible fisheries, 3:92–3

- Proposed moratorium on high seas bottom dragging, 3:33–5, 37, 42–4, 80–3, 85, 100–1, 107–9; 4:18, 107–9, 126–7, 139–40, 143–4, 163–4; 5:25–37, 42–3, 45, 47–9.

See also Preservation and protection Under **Fishery**

**Resources****Rapports et études**

- Impacts of Biodiversity Loss on Ocean Ecosystem Services*, 2006 (Boris Worm et al.) *Science* 314, 4:49–50, 112, 115, 131; 5:40–2
- Pêches au Nunavut: allocations de quotas et retombées économiques*, 2004 (Comité sénatorial permanent des pêches et des océans), 9:10, 28, 30, 34–5
- Rapport d'avril 1999* (Vérificateur général du Canada), 2:25–8, 37–8
- Rapport final du Groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants*, 2005 [Ministère des Pêches et des Océans], 3:63, 66; 4:8–9, 35, 53–5
- Stocks de poissons chevauchants de l'Atlantique Nord-Ouest*, 2003 (Comité sénatorial permanent des pêches et des océans), 3:63, 66

**Ressources halieutiques**

- Conservation et protection. Voir aussi Moratoire proposé sur le chalutage de fond en haute mer **Sous Nations Unies**

- Approche de précaution, 2:51; 3:9, 27–9, 66, 78–9, 92, 98, 103–4; 4:11, 55, 75–6; 5:26; 9:60
- Gestion axée sur la conservation, 4:30–1, 36–7, 40–4, 58–61, 68, 94, 107, 116–20, 124–5, 128. Voir aussi Plateau continental extérieur **Sous Zones de pêche**
- Habitat, 3:46–7, 49; 4:158; 5:40

**Gestion**

- Durable, 2:15–16, 38–9, 50–1, 56–7; 3:40–4; 4:92–3, 107–9; 8:9, 11–12, 16, 25, 30–1
- Écosystème, 3:42–3, 68, 76–9; 4:70–8, 83, 110; 9:10, 12
- Processus, 3:46–8, 51–6
- Surveillance, 3:50–2; 4:123

**Vulnérabilité**

- Autres industries, 3:53; 4:141–3, 146–7
- Changement climatique, 3:37–8, 56–8; 4:49, 54, 63–4, 69; 8:10
- Environnement, 1:34–5; 2:45, 65–7; 3:59; 4:74
- Espèces envahissantes, 1:24–5, 33–5; 2:65–8
- Surpêche, 1:18–20; 2:27–8; 3:63, 85; 4:35, 38, 54, 63–4, 66, 94, 137, 145

**Travailleurs de la pêche, emploi**

- Formation, 9:10, 21, 31, 33, 48–9
- Marché, 2:56; 3:42; 8:11, 16–18, 29; 9:33, 42, 48–9
- Questions de sécurité, 8:17–18

**Zone économique exclusive. Voir Zones économiques Sous Zones de pêche****Zones de pêche****Côtière**

- Continentale, 2:52–3; 4:133–4; 8:8, 12–13, 15, 17–18, 47–8; 9:30, 33, 36, 40, 45
- Côte atlantique, 1:16; 2:17–23; 8:7–35; 9:44
- Côte pacifique, 3:25–6, 37–61, 135–6; 4:135–6, 147–64

**Nunavut**

- Besoins en matière d'infrastructure, 8:36–9, 48, 50, 57–8; 9:13, 21–3, 30–1, 33–7, 40, 45–6, 50–4, 56–62, 64–6
- Développement de la pêche commerciale, 1:18, 30–3; 2:30–1, 59, 63; 3:29–30; 4:24–6, 137–9; 8:26–7, 44–52, 55; 9:6–14, 20–3, 31–3, 43–6, 51, 53, 55, 61–2
- Stratégie des pêches du Nunavut, 9:10, 28–9, 36, 45, 50



## WITNESSES AND COMMITTEE STAFF

**Adams, Brian, President, Area 19 Snow Crab Fishermen's Association**

- Cited laws and responses, 2:44-5
- Commercial aspects, 2:41
- Fisheries, by species, 2:21-3, 33-4
- Fisheries, by types, 2:21-2
- Fishery resources, 2:21-3, 45
- Fishing areas, 2:21-3
- Fishing quotas, 2:21-3, 33-4
- Government interventions, 2:21-3, 33-4, 37, 45

**Applebaum, Bob (Personal communication)**

- Non government actors, 3:62-3, 71
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:62-3, 66-9, 72-5, 79-83, 85-7

**Audcent, Mark, Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada**

- Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:89, 106-7, 109
- Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:106-7, 109

**Aullaluk, Eli, Mayor of Akulivik (Personal communication)**

- Fisheries, by species, 7:39-41
- Government actors, 7:49, 55

**Ballhorn, Richard, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, Foreign Affairs and International Trade Canada**

- Fishery resources, 3:92, 98, 104
- Fishing areas, 3:88-115
- Government actors, 3:99-101
- Non government actors, 3:88-91, 93, 104-5, 109
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:88-116
- Other jurisdictions, 3:98
- United Nations, 3:100-1, 108-9

**Barron, J. Leonard (Personal communication)**

- Fisheries, by types, 4:140-1
- Other jurisdictions, 4:141

**Best, Tom (Personal communication)**

- Commercial aspects, 4:95-7, 110
- Fisheries, by species, 4:111
- Fisheries, by types, 4:96, 112-13

**Zones de pêche – Suite**

Plateau continental extérieur, 4:16-23, 26-7, 30-1, 60, 85-6, 102, 128. *Voir aussi* Gestion axée sur la conservation *Sous* Conservation et protection *Sous* Ressources halieutiques Québec, 2:25-43, 49; 8:12-13, 19

**Zones économiques**

Extérieur de la zone de 200 milles, 1:33-5; 3:7-29, 33-5, 61-78, 88-115; 4:16-35, 40, 42, 51-2, 60-1, 68-9, 88-91, 100, 102, 106, 125-6, 133, 137-9  
Intérieur de la zone de 200 milles, 3:13, 80, 107-8; 4:98, 133-4

## TÉMOINS ET PERSONNEL DU COMITÉ

**Adams, Brian, président, Area 19 Snow Crab Fishermen's Association**

- Aspects commerciaux, 2:41
- Interventions gouvernementales, 2:21-3, 33-4, 37, 45
- Lois et arrêts cités, 2:44-5
- Pêches, par espèces, 2:21-3, 33-4
- Pêches, par types, 2:21-2
- Quotas de pêche, 2:21-3, 33-4
- Ressources halieutiques, 2:21-3, 45
- Zones de pêche, 2:21-3

**Applebaum, Bob (Présentation personnelle)**

- Intervenants non gouvernementaux, 3:62-3, 71
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:62-3, 66-9, 72-5, 79-83, 85-7

**Audcent, Mark, légiste et conseiller parlementaire, Sénat du Canada**

- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:89, 106-7, 109
- Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:106-7, 109

**Aullaluk, Eli, maire d'Akulivik (Présentation personnelle)**

- Intervenants gouvernementaux, 7:49, 55
- Pêches, par espèces, 7:39-41

**Ballhorn, Richard, directeur général et conseiller juridique adjoint, Direction générale des affaires juridiques, Affaires étrangères et Commerce international**

- Autres pays, 3:98
- Intervenants gouvernementaux, 3:99-101
- Intervenants non gouvernementaux, 3:88-91, 93, 104-5, 109
- Nations Unies, 3:100-1, 108-9
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:88-116
- Ressources halieutiques, 3:92, 98, 104
- Zones de pêche, 3:88-115

**Barron, J. Leonard (Présentation personnelle)**

- Autres pays, 4:141
- Pêches, par types, 4:140-1

**Best, Tom (Présentation personnelle)**

- Aspects commerciaux, 4:95-7, 110
- Intervenants gouvernementaux, 4:111
- Intervenants non gouvernementaux, 4:103-4, 108-9

**Best, Tom (Personal communication) – Cont'd**

- Fishery resources, 4:96–8, 100–5, 107, 111
- Fishing areas, 4:98, 100, 102
- Fishing quotas, 4:99–101, 108, 110
- Government actors, 4:111
- Licenses, 4:109–10
- Non government actors, 4:103–4, 108–9
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 4:101–6
- Reports and studies, 4:112

**Bevan, David, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management, Fisheries and Oceans Canada**

- Aboriginal people, 3:58
- Cited laws and responses, 2:50–2, 63; 8:22–6; 9:55–6, 63–4
- Commercial aspects, 2:47, 49, 54–6; 9:63
- Fisheries, by species, 1:23–4; 2:46–8, 62; 8:10, 13; 9:51, 53, 56, 66–9
- Fisheries, by types, 2:57; 8:10–11, 22–3, 30–2
- Fishery resources, 9:60
- Fishery workers, employment, 2:51, 66–7; 8:11
- Fishing areas, 2:49; 8:12–13, 26; 9:50–1, 53, 55, 59, 61
- Fishing quotas, 2:62; 9:50–1, 54, 56, 58–9, 63
- Government actors, 1:23; 2:46–7, 64; 8:11–12, 34–5; 9:51–3, 65, 67–9
- Government interventions, 2:58–64; 8:9–13, 33; 9:61, 66
- Law enforcement, 8:12, 24–6
- Licenses, 2:52–3, 60–3, 68–9
- Lobbying and environmental groups representation, 2:48–9
- Lobbying and non-consumptive use representation, 9:57–9
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 9:57
- Other jurisdictions, 8:10

**Boland, John, Staff Representative, Fish, Food and Allied Workers Union**

- Cited laws and responses, 2:44
- Commercial aspects, 2:40–1
- Fisheries, by species, 2:17–21, 29–30, 43–4
- Fisheries, by types, 2:29–30
- Fishing areas, 2:17–21
- Fishing quotas, 2:17–21, 31–2, 34–5
- Government actors, 2:37
- Government interventions, 2:18–20, 34–5, 40–1, 43–4
- Law enforcement, 2:43–4
- Licenses, 2:31–2

**Burden, David, Director, Real Property, Divestiture, Fisheries and Oceans Canada**

- Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:77, 80

**Butler, Mark, Managing Director and Coordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre**

- Fisheries, by species, 5:49
- Fishery resources, 5:40
- Government actors, 5:50
- Lobbying and environmental groups representation, 5:28–31, 36–7, 42–3, 46–51
- Non government actors, 5:29

**Best, Tom (Présentation personnelle) – Suite**

- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 4:101–6
- Pêches, par espèces, 4:111
- Pêches, par types, 4:96, 112–13
- Permis et licences, 4:109–10
- Quotas de pêche, 4:99–101, 108, 110
- Rapports et études, 4:112
- Ressources halieutiques, 4:96–8, 100–5, 107, 111
- Zones de pêche, 4:98, 100, 102

**Bevan, David, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture, Pêches et Océans Canada**

- Application des lois et règlements, 8:12, 24–6
- Aspects commerciaux, 2:47, 49, 54–6; 9:63
- Autochtones, 3:58
- Autres pays, 8:10
- Intervenants gouvernementaux, 1:23; 2:46–7, 64; 8:11–12, 34–5; 9:51–3, 65, 67–9
- Interventions gouvernementales, 2:58–64; 8:9–13, 33; 9:61, 66
- Lobbying et représentation des groupes environnementalistes, 2:48–9
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:57–9
- Lois et arrêts cités, 2:50–2, 63; 8:22–6; 9:55–6, 63–4
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 9:57
- Pêches, par espèces, 1:23–4; 2:46–8, 62; 8:10, 13; 9:51, 53, 56, 66–9
- Pêches, par types, 2:57; 8:10–11, 22–3, 30–2
- Permis et licences, 2:52–3, 60–3, 68–9
- Quotas de pêche, 2:62; 9:50–1, 54, 56, 58–9, 63
- Ressources halieutiques, 9:60
- Travailleurs de la pêche, emploi, 2:51, 66–7; 8:11
- Zones de pêche, 2:49; 8:12–13, 26; 9:50–1, 53, 55, 59, 61

**Boland, John, représentant du personnel, Fish, Food and Allied Workers Union**

- Application des lois et règlements, 2:43–4
- Aspects commerciaux, 2:40–1
- Intervenants gouvernementaux, 2:37
- Interventions gouvernementales, 2:18–20, 34–5, 40–1, 43–4
- Lois et arrêts cités, 2:44
- Pêches, par espèces, 2:17–21, 29–30, 43–4
- Pêches, par types, 2:29–30
- Permis et licences, 2:31–2
- Quotas de pêche, 2:17–21, 31–2, 34–5
- Zones de pêche, 2:17–21

**Burden, David, directeur, Biens immobiliers, Dessaisissement, Pêches et Océans Canada**

- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:77, 80

**Butler, Mark, administrateur délégué et coordonnateur, Comité des questions maritimes, Ecology Action Centre**

- Autres pays, 5:30, 51
- Intervenants gouvernementaux, 5:50
- Intervenants non gouvernementaux, 5:29
- Lobbying et représentation des groupes environnementalistes, 5:28–31, 36–7, 42–3, 46–51
- Nations Unies, 5:29–31, 36–7, 42, 46, 48



**Butler, Mark, Managing Director and Coordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre – *Cont'd***

- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 5:28–31, 43
- Other jurisdictions, 5:30, 51
- Reports and studies, 5:42
- United Nations, 5:29–31, 36–7, 42, 46, 48

**Crosbie, John, (Hon.), P.C. (Personal communication)**

- Fisheries, by species, 4:118
- Fishery resources, 4:114, 116–20, 124–5
- Government actors, 4:118–19, 121–2
- Law enforcement, 4:124–5
- Licenses, 4:116–19, 121–4
- Other jurisdictions, 4:118, 121
- Reports and studies, 4:115
- United Nations, 4:126–7

**Davis, John, Special Advisor to the Deputy Minister on Species at Risk Act (SARA), Fisheries and Oceans Canada**

- Cited laws and responses, 7:14–18, 33
- Fisheries, by species, 7:14–17, 31
- Lobbying and non-consumptive use representation, 7:16–17

**D'Eca, Michael, Legal Advisor, Nunavut Wildlife Management Board**

- Aboriginal people, 9:10, 20, 24–5
- Commercial aspects, 9:9, 12, 19
- Fisheries, by species, 9:9, 11, 26
- Fisheries, by types, 9:23–4
- Fishery resources, 9:10, 12
- Fishery workers, employment, 9:10
- Fishing areas, 9:9–14, 21–3
- Fishing quotas, 9:9–12, 18, 20, 24–5
- Government actors, 9:10–11, 17, 21–2, 26
- Government interventions, 9:26
- Lobbying and Aboriginal representation, 9:10, 21
- Lobbying and non-consumptive use representation, 9:9–17, 24
- Reports and studies, 9:10

**D'Entremont, Jean Guy, Chair, Fisheries Resource Conservation Council (FRCC)**

- Cited laws and responses, 2:16, 44
- Fisheries, by species, 2:14–17
- Fisheries, by types, 2:28–9
- Fishery resources, 2:14–17
- Government actors, 2:15–16, 44
- Government interventions, 2:36–7, 44
- Law enforcement, 2:16, 36–7

**Etchegary, Gus (Personal communication)**

- Commercial aspects, 4:88, 91, 95
- Fisheries, by species, 4:87–9
- Fisheries, by types, 4:93–4
- Fishery resources, 4:84–8, 92–4
- Fishing areas, 4:85–6, 88–9, 91
- Other jurisdictions, 4:90, 92

**Butler, Mark, administrateur délégué et coordonnateur, Comité des questions maritimes, Ecology Action Centre – *Suite***

- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 5:28–31, 43
- Pêches, par espèces, 5:49
- Rapports et études, 5:42
- Ressources halieutiques, 5:40

**Crosbie, John (L'hon.) C.P., (Présentation personnelle)**

- Application des lois et règlements, 4:124–5
- Autres pays, 4:118, 121
- Intervenants gouvernementaux, 4:118–19, 121–2
- Nations Unies, 4:126–7
- Pêches, par espèces, 4:118
- Permis et licences, 4:116–19, 121–4
- Rapports et études, 4:115
- Ressources halieutiques, 4:114, 116–20, 124–5

**Davis, John, conseiller spécial auprès du sous-ministre sur la Loi sur les espèces en péril, Pêches et Océans Canada**

- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 7:16–17
- Lois et arrêts cités, 7:14–18, 33
- Pêches, par espèces, 7:14–17, 31

**D'Eca, Michael, conseiller juridique, Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut**

- Aspects commerciaux, 9:9, 12, 19
- Autochtones, 9:10, 20, 24–5
- Intervenants gouvernementaux, 9:10–11, 17, 21–2, 26
- Interventions gouvernementales, 9:26
- Lobbying et représentation autochtones, 9:10, 21
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:9–17, 24
- Pêches, par espèces, 9:9, 11, 26
- Pêches, par types, 9:23–4
- Quotas de pêche, 9:9–12, 18, 20, 24–5
- Rapports et études, 9:10
- Ressources halieutiques, 9:10, 12
- Travailleurs de la pêche, emploi, 9:10
- Zones de pêche, 9:9–14, 21–3

**D'Entremont, Jean-Guy, président, Conseil pour la conservation des ressources halieutiques (CCRH)**

- Application des lois et règlements, 2:16, 36–7
- Intervenants gouvernementaux, 2:15–16, 44
- Interventions gouvernementales, 2:36–7, 44
- Lois et arrêts cités, 2:16, 44
- Pêches, par espèces, 2:14–17
- Pêches, par types, 2:28–9
- Ressources halieutiques, 2:14–17

**Etchegary, Gus (Présentation personnelle)**

- Aspects commerciaux, 4:88, 91, 95
- Autres pays, 4:90, 92
- Pêches, par espèces, 4:87–9
- Pêches, par types, 4:93–4
- Ressources halieutiques, 4:84–8, 92–4
- Zones de pêche, 4:85–6, 88–9, 91

**Follett, Wayne, Regional Director General, Newfoundland and Labrador Region, Fisheries and Oceans Canada**

- Fisheries, by species, 8:15, 19
- Fishery workers, employment, 8:16–18
- Fishing areas, 8:14–20
- Fishing quotas, 8:34
- Government actors, 8:13–14, 20
- Government interventions, 8:13–20
- Law enforcement, 8:23
- Licenses, 8:33–4
- Other jurisdictions, 8:15

**Haché, Robert, Spokesperson, Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens; Association des crabiers gaspésiens; and Crabiers du nord-est**

- Cited laws and responses, 2:38
- Commercial aspects, 2:25–7, 33, 41–2
- Fisheries, by species, 2:23–8, 33, 38–9, 42–3
- Fishery resources, 2:26–7, 38–9
- Fishing quotas, 2:42–3
- Government interventions, 2:25–8, 38–9, 42–3
- Reports and studies, 2:25–8

**Hammill, Mike, Head, Marine Mammals Section, Fisheries and Oceans Canada**

- Fisheries, by species, 7:18–23, 27–32, 34–6
- Government actors, 7:18

**Hearn, Loyola (Hon.), P.C. M.P., Minister of Fisheries and Oceans**

- Aboriginal people, 1:31–2; 3:31
- Commercial aspects, 1:17, 21, 33
- Fisheries, by species, 1:23–5, 36; 3:11–13
- Fisheries, by types, 1:17–18
- Fishery resources, 1:16–20, 31–2; 3:9, 13, 28–9, 35–6
- Fishery workers, employment, 1:22
- Fishing areas, 1:16, 18; 3:7–29, 33–5
- Fishing quotas, 1:17, 22, 28–9, 32–3; 3:30–2
- Government actors, 1:16, 26–7, 29–30, 35
- Lobbying and non-consumptive use representation, 1:31–2
- Non government actors, 3:7–29, 33–6
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 1:19–21; 3:7–29
- Other jurisdictions, 3:14–18, 26
- United Nations, 3:9–10, 33–6

**Hegge, Cal, Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services, Fisheries and Oceans Canada**

- Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:72–4, 76–8, 80

**Huard, Michaela, Assistant Deputy Minister, Policy Sector, Fisheries and Oceans Canada**

- Government actors, 3:29

**Huntington, Julie, Newfoundland and Labrador Coalition for Healthy Oceans (Personal communication)**

- Fishery resources, 4:139–40

**Follett, Wayne, directeur général régional, région de Terre-Neuve et du Labrador, Pêches et Océans Canada**

- Application des lois et règlements, 8:23
- Autres pays, 8:15
- Intervenants gouvernementaux, 8:13–14, 20
- Interventions gouvernementales, 8:13–20
- Pêches, par espèces, 8:15, 19
- Permis et licences, 8:33–4
- Quotas de pêche, 8:34
- Travailleurs de la pêche, emploi, 8:16–18
- Zones de pêche, 8:14–20

**Haché, Robert, porte-parole, Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens; Association des crabiers gaspésiens; et Crabiers du Nord-Est**

- Aspects commerciaux, 2:25–7, 33, 41–2
- Interventions gouvernementales, 2:25–8, 38–9, 42–3
- Lois et arrêts cités, 2:38
- Pêches, par espèces, 2:23–8, 33, 38–9, 42–3
- Quotas de pêche, 2:42–3
- Rapports et études, 2:25–8
- Ressources halieutiques, 2:26–7, 38–9

**Hammill, Mike, chef, Section mammifères marins, Pêches et Océans Canada**

- Intervenants gouvernementaux, 7:18
- Pêches, par espèces, 7:18–23, 27–32, 34–6

**Hearn, Loyola (L'hon.), C.P. député, ministre des Pêches et des Océans**

- Aspects commerciaux, 1:17, 21, 33
- Autochtones, 1:31–2; 3:31
- Autres pays, 3:14–18, 26
- Intervenants gouvernementaux, 1:16, 26–7, 29–30, 35
- Intervenants non gouvernementaux, 3:7–29, 33–6
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 1:31–2
- Nations Unies, 3:9–10, 33–6
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 1:19–21; 3:7–29
- Pêches, par espèces, 1:23–5, 36; 3:11–13
- Pêches, par types, 1:17–18
- Quotas de pêche, 1:17, 22, 28–9, 32–3; 3:30–2
- Ressources halieutiques, 1:16–20, 31–2; 3:9, 13, 28–9, 35–6
- Travailleurs de la pêche, emploi, 1:22
- Zones de pêche, 1:16, 18; 3:7–29, 33–5

**Hegge, Cal, sous-ministre adjoint, Services intégrés et ressources humaines, Pêches et Océans Canada**

- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:72–4, 76–8, 80

**Huard, Michaela, sous-ministre adjointe, Secteur des politiques, Pêches et Océans Canada**

- Intervenants gouvernementaux, 3:29

**Huntington, Julie, Newfoundland and Labrador Coalition for Healthy Oceans (Présentation personnelle)**

- Ressources halieutiques, 4:139–40



**Jessen, Sabine, Conservation Director, Canadian Parks and Wilderness Society British Columbia Chapter**

- Cited laws and responses, 4:149–50, 154
- Fisheries, by types, 4:153–4
- Fishing areas, 4:147–50, 152–5, 161, 163–4
- Government actors, 4:158
- Government interventions, 4:156
- Lobbying and environmental groups representation, 4:148–9
- Other species, 4:153–5, 161
- United Nations, 4:163–4

**Kalingo, Adamie, Mayor of Ivujivik (Personal communication)**

- Fisheries, by species, 7:45–6, 52
- Government actors, 7:46, 49, 52–3

**Kaludjak, Paul, President, Nunavut Tunngavik Incorporated**

- Aboriginal people, 8:38, 40, 50–1, 55–7
- Commercial aspects, 8:37, 57
- Fisheries, by species, 8:37
- Fisheries, by types, 8:40–1, 47
- Fishing areas, 8:36–41, 46–52, 55, 57
- Fishing quotas, 8:37–8, 43, 53
- Government actors, 8:58
- Lobbying and non-consumptive use representation, 8:37, 39, 44, 52

**Kell, Patricia, Director, Policy and Government Relations, National Historic Sites, Parks Canada**

- Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:75, 78–9
- Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:83–4

**Krautter, Manfred, Institute for Geology and Paleontology, University of Stuttgart, The Sponge Reef Project**

- Fisheries, by types, 4:151, 161–2
- Fishing areas, 4:150, 156–63
- Government actors, 4:158–60
- Other species, 4:150–2, 156–63

**Lash, Jennifer, Executive Director, Living Oceans Society**

- Cited laws and responses, 3:37–40, 43, 46–50
- Fisheries, by species, 3:52–3, 58–9
- Fisheries, by types, 3:37, 43–4, 53–5
- Fishery resources, 3:46–8, 50–2, 56–8
- Fishing areas, 3:37–40, 56, 60–1
- Fishing quotas, 3:44–5
- Government interventions, 3:38–9, 45
- Law enforcement, 3:51–2
- Other jurisdictions, 3:55
- United Nations, 3:37, 42–4

**Lewis, Keith, Legal Officer, Oceans Law Section, Foreign Affairs and International Trade Canada**

- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:94, 96, 99, 110–14

**Jessen, Sabine, directrice de conservation, Société pour la nature et les parcs du Canada, section régionale de la Colombie-Britannique**

- Autres espèces, 4:153–5, 161
- Intervenants gouvernementaux, 4:158
- Interventions gouvernementales, 4:156
- Lobbying et représentation des groupes environnementalistes, 4:148–9
- Lois et arrêts cités, 4:149–50, 154
- Nations Unies, 4:163–4
- Pêches, par types, 4:153–4
- Zones de pêche, 4:147–50, 152–5, 161, 163–4

**Kalingo, Adamie, maire d'Ivujivik (Présentation personnelle)**

- Intervenants gouvernementaux, 7:46, 49, 52–3
- Pêches, par espèces, 7:45–6, 52

**Kaludjak, Paul, président, Nunavut Tunngavik Incorporated**

- Aspects commerciaux, 8:37, 57
- Autochtones, 8:38, 40, 50–1, 55–7
- Intervenants gouvernementaux, 8:58
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 8:37, 39, 44, 52
- Pêches, par espèces, 8:37
- Pêches, par types, 8:40–1, 47
- Quotas de pêche, 8:37–8, 43, 53
- Zones de pêche, 8:36–41, 46–52, 55, 57

**Kell, Patricia, directrice, Politiques et relations gouvernementales, Direction générale des lieux historiques nationaux, Parcs Canada**

- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:75, 78–9
- Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:83–4

**Krautter, Manfred, Institut de géologie et de paléontologie, Université de Stuttgart, The Sponge Reef Project**

- Autres espèces, 4:150–2, 156–63
- Intervenants gouvernementaux, 4:158–60
- Pêches, par types, 4:151, 161–2
- Zones de pêche, 4:150, 156–63

**Lash, Jennifer, directrice administrative, Living Oceans Society**

- Application des lois et règlements, 3:51–2
- Autres pays, 3:55
- Interventions gouvernementales, 3:38–9, 45
- Lois et arrêts cités, 3:37–40, 43, 46–50
- Nations Unies, 3:37, 42–4
- Pêches, par espèces, 3:52–3, 58–9
- Pêches, par types, 3:37, 43–4, 53–5
- Quotas de pêche, 3:44–5
- Ressources halieutiques, 3:46–8, 50–2, 56–8
- Zones de pêche, 3:37–40, 56, 60–1

**Lewis, Keith, agent juridique, Section du droit des océans, Affaires étrangères et Commerce international Canada**

- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:94, 96, 99, 110–14

**Lynch, Wayne, Director, Fisheries and Sealing, Nunavut**

- Commercial aspects, 9:42-3
- Fishery workers, 9:42
- Fishing areas, 9:37, 40, 44-6, 50
- Fishing quotas, 9:39-40, 44-5
- Government actors, 9:36-7, 44-6, 48
- Government interventions, 9:35, 37, 46-7
- Lobbying and non-consumptive use representation, 9:35, 39-41, 49-50

**MacDonald, Jeff, Director, Atlantic Fisheries and International Governance, International Affairs Directorate, Fisheries and Oceans Canada**

- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:20-1, 26-7

**May, Arthur, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland (Personal communication)**

- Fisheries, by species, 4:63-4
- Fishery resources, 4:54-5, 58-61, 63-4
- Fishing areas, 4:60
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 4:53-62, 64-9
- Reports and studies, 4:53-5

**McCurdy, Earle, President, Fishermen, Food and Allied Workers**

- Commercial aspects, 4:130
- Fishery resources, 4:128
- Fishing areas, 4:128, 133, 135-6, 139
- Fishing quotas, 4:130
- Government actors, 4:134
- Law enforcement, 4:134
- Licenses, 4:130-1, 135
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 4:129-33, 137-8
- Other jurisdictions, 4:137
- Reports and studies, 4:131

**McGuinness, Patrick, President, Fisheries Council of Canada**

- Fisheries, by species, 5:44-5
- Fisheries, by types, 5:27, 38-9, 43-5
- Fishery resources, 5:26, 41, 44
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 5:26, 39, 43
- Other jurisdictions, 5:33, 37
- Reports and studies, 5:40-1
- United Nations, 5:25-8, 32-6, 43-5, 47

**McIsaac, James, Clean Water Director, T. Buck Suzuki Environmental Foundation**

- Fisheries, by types, 3:42-3, 45-6, 53-4
- Fishery resources, 3:40-3, 50, 57-9
- Fishery workers, employment, 3:42
- Government actors, 3:51-2

**Merritt, John, Legal and Constitutional Advisor, Nunavut Tunngavik Incorporated**

- Aboriginal people, 8:41
- Cited laws and responses, 8:41
- Commercial aspects, 8:43

**Lynch, Wayne, directeur, Division des Pêches et de la chasse au phoque, Nunavut**

- Aspects commerciaux, 9:42-3
- Intervenants gouvernementaux, 9:36-7, 44-6, 48
- Interventions gouvernementales, 9:35, 37, 46-7
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:35, 39-41, 49-50
- Quotas de pêche, 9:39-40, 44-5
- Travailleurs de la pêche, 9:42
- Zones de pêche, 9:37, 40, 44-6, 50

**MacDonald, Jeff, directeur, Pêches de l'Atlantique et gouvernance internationale, Division des affaires de l'Atlantique, Pêches et Océans Canada**

- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:20-1, 26-7

**May, Arthur, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve (Présentation personnelle)**

- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 4:53-62, 64-9
- Pêches, par espèces, 4:63-4
- Rapports et études, 4:53-5
- Ressources halieutiques, 4:54-5, 58-61, 63-4
- Zones de pêche, 4:60

**McCurdy, Earle, président, Fishermen, Food and Allied Workers**

- Application des lois et règlements, 4:134
- Aspects commerciaux, 4:130
- Autres pays, 4:137
- Intervenants gouvernementaux, 4:134
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 4:129-33, 137-8
- Permis et licences, 4:130-1, 135
- Quotas de pêche, 4:130
- Rapports et études, 4:131
- Ressources halieutiques, 4:128
- Zones de pêche, 4:128, 133, 135-6, 139

**McGuinness, Patrick, président, Conseil canadien des pêches**

- Autres pays, 5:33, 37
- Nations Unies, 5:25-8, 32-6, 43-5, 47
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 5:26, 39, 43
- Pêches, par espèces, 5:44-5
- Pêches, par types, 5:27, 38-9, 43-5
- Rapports et études, 5:40-1
- Ressources halieutiques, 5:26, 41, 44

**McIsaac, James, directeur, Assainissement de l'eau, T. Buck Suzuki Environmental Foundation**

- Intervenants gouvernementaux, 3:51-2
- Pêches, par types, 3:42-3, 45-6, 53-4
- Ressources halieutiques, 3:40-3, 50, 57-9
- Travailleurs de la pêche, emploi, 3:42

**Merritt, John, conseiller juridique et constitutionnel, Nunavut Tunngavik Incorporated**

- Aspects commerciaux, 8:43
- Autochtones, 8:41
- Lobbying et représentation autochtones, 8:41



**Merritt, John, Legal and Constitutional Advisor, Nunavut Tunngavik Incorporated – *Cont'd***

- Fishing quotas, 8:43
- Lobbying and Aboriginal representation, 8:41

**Murray, Larry, Deputy Minister, Fisheries and Oceans Canada**

- Cited laws and responses, 8:7–9
- Fisheries, by types, 8:28–31
- Fishery workers, employment, 8:29
- Fishing areas, 3:25–6
- Government actors, 1:24; 3:25–6, 36; 8:29, 33–4
- Government interventions, 8:7–9
- Law enforcement, 8:27–8
- Lobbying and environmental groups representation, 1:24
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:18–19, 26, 36
- Other jurisdictions, 8:30

**Noble, Jim, Chief Operating Officer, Nunavut Wildlife Management Board**

- Commercial aspects, 9:15, 21
- Fisheries, by species, 9:14, 20
- Fisheries, by types, 9:23
- Fishery workers, employment, 9:21
- Fishing areas, 9:20–3
- Fishing quotas, 9:20
- Government actors, 9:22, 27
- Government interventions, 9:26
- Lobbying and non-consumptive use representation, 9:14, 20–1

**Novalinga, M. Paulusi, Puvirnituk, Nunavik, PQ, President, Nunavik Hunters, Fishermen and Trappers Association**

- Fisheries, by species, 7:38–9, 50–1, 53–4, 56
- Government actors, 7:41, 56

**Oovaut, Johnny, Mayor of Quaqtaq (Personal communication)**

- Fisheries, by species, 7:41–4, 53–4, 56
- Government actors, 7:49, 51–2

**Ostola, Larry, Director General, National Historic Sites, Parks Canada**

- Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:69–72, 75
- Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:87
- Government actors, 5:78–9

**Powell, Carl (Personal communication)**

- Fishery resources, 4:141–3

**Rideout, Tom (Hon.), M.H.A., Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador**

- Commercial aspects, 4:37–8, 45–8
- Fisheries, by species, 4:35, 37–8, 44–5, 47–9
- Fisheries, by types, 4:45
- Fishery resources, 4:35–8, 40–1, 44
- Fishing areas, 4:34–5, 40
- Fishing quotas, 4:51
- Government actors, 4:37, 44–5, 49

**Merritt, John, conseiller juridique et constitutionnel, Nunavut Tunngavik Incorporated – *Suite***

- Lois et arrêts cités, 8:41
- Quotas de pêche, 8:43

**Murray, Larry, sous-ministre, Pêches et Océans Canada**

- Application des lois et règlements, 8:27–8
- Autres pays, 8:30
- Intervenants gouvernementaux, 1:24; 3:25–6, 36; 8:29, 33–4
- Interventions gouvernementales, 8:7–9
- Lobbying et représentation des groupes environnementalistes, 1:24
- Lois et arrêts cités, 8:7–9
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:18–19, 26, 36
- Pêches, par types, 8:28–31
- Travailleurs de la pêche, emploi, 8:29
- Zones de pêche, 3:25–6

**Noble, Jim, directeur des opérations, Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut**

- Aspects commerciaux, 9:15, 21
- Intervenants gouvernementaux, 9:22, 27
- Interventions gouvernementales, 9:26
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:14, 20–1
- Pêches, par espèces, 9:14, 20
- Pêches, par types, 9:23
- Quotas de pêche, 9:20
- Travailleurs de la pêche, emploi, 9:21
- Zones de pêche, 9:20–3

**Novalinga, M. Paulusi, Puvirnituk, Nunavik, Québec, président, Association des chasseurs, des trappeurs et des pêcheurs du Nunavik**

- Intervenants gouvernementaux, 7:41, 56
- Pêches, par espèces, 7:38–9, 50–1, 53–4, 56

**Oovaut, Johnny, maire de Quaqtaq (Présentation personnelle)**

- Intervenants gouvernementaux, 7:49, 51–2
- Pêches, par espèces, 7:41–4, 53–4, 56

**Ostola, Larry, directeur général, Lieux historiques nationaux, Parcs Canada**

- Intervenants gouvernementaux, 5:78–9
- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:69–72, 75
- Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:87

**Powell, Carl (Présentation personnelle)**

- Ressources halieutiques, 4:141–3

**Rideout, Tom (L'hon.), député à la Chambre d'assemblée, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador**

- Aspects commerciaux, 4:37–8, 45–8
- Intervenants gouvernementaux, 4:37, 44–5, 49
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 4:35–7, 39–43, 45–6, 52
- Pêches, par espèces, 4:35, 37–8, 44–5, 47–9
- Pêches, par types, 4:45

**Rideout, Tom (Hon.), M.H.A., Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador – Cont'd**

- Licenses, 4:48–9
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 4:35–7, 39–43, 45–6, 52
- Reports and studies, 4:35, 49–50

**Rivard, Denis, Associate Director General, Ecosystem Science, Fisheries and Oceans Canada**

- Cited laws and responses, 2:65
- Fisheries, by species, 2:47–8, 53–6, 58
- Fishery resources, 2:47–8, 53–6, 66–8
- Government actors, 2:53–6, 65–8

**Rose, George, Division of Degree Studies and Research, Memorial University of Newfoundland (Personal communication)**

- Commercial aspects, 4:70–1
- Fisheries, by species, 4:77–8, 80–1
- Fisheries, by types, 4:73, 77–8
- Fishery resources, 4:70–7, 83
- Government actors, 4:72–3, 75–6, 79–82
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 4:71–2
- Other jurisdictions, 4:72–3, 81

**Rowat, Bill (Personal communication)**

- Fishing areas, 3:80
- Government interventions, 3:87
- Non government actors, 3:66–8, 86
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:66, 69–71, 73–6, 78–9, 84–5
- Reports and studies, 3:66
- United Nations, 3:80, 82

**Saunders, Philip, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University (Personal communication)**

- Fisheries, by types, 4:7–8, 18–22
- Fishery resources, 4:11, 30–1
- Fishing areas, 4:7–33
- Law enforcement, 4:8–11, 13–17, 23–4, 27–30
- Non government actors, 4:7–33
- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 4:7–33
- Reports and studies, 4:8–9

**Shewchuk, Michael, Legal Officer, Oceans Law Section, Foreign Affairs and International Trade Canada**

- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:114–15

**Simailak, David (Hon.), M.L.A., Minister of Economic Development and Transportation, Nunavut**

- Commercial aspects, 9:42
- Fisheries, by species, 9:30–1, 33
- Fishery workers, employment, 9:29–34, 48–9
- Fishing areas, 9:30, 32–3, 36
- Fishing quotas, 9:34

**Rideout, Tom (L'hon.), député à la Chambre d'assemblée, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador – Suite**

- Permis et licences, 4:48–9
- Quotas de pêche, 4:51
- Rapports et études, 4:35, 49–50
- Ressources halieutiques, 4:35–8, 40–1, 44
- Zones de pêche, 4:34–5, 40

**Rivard, Denis, directeur général délégué, sciences des Écosystèmes, Pêches et Océans Canada**

- Intervenants gouvernementaux, 2:53–6, 65–8
- Lois et arrêts cités, 2:65
- Pêches, par espèces, 2:47–8, 53–6, 58
- Ressources halieutiques, 2:47–8, 53–6, 66–8

**Rose, George, Division des études diplômées et de la recherche, Université Memorial de Terre-Neuve (Présentation personnelle)**

- Aspects commerciaux, 4:70–1
- Autres pays, 4:72–3, 81
- Intervenants gouvernementaux, 4:72–3, 75–6, 79–82
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 4:71–2
- Pêches, par espèces, 4:77–8, 80–1
- Pêches, par types, 4:73, 77–8
- Ressources halieutiques, 4:70–7, 83

**Rowat, Bill (Présentation personnelle)**

- Intervenants non gouvernementaux, 3:66–8, 86
- Interventions gouvernementales, 3:87
- Nations Unies, 3:80, 82
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:66, 69–71, 73–6, 78–9, 84–5
- Rapports et études, 3:66
- Zones de pêche, 3:80

**Saunders, Philip, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie (Présentation personnelle)**

- Application des lois et règlements, 4:8–11, 13–17, 23–4, 27–30
- Intervenants non gouvernementaux, 4:7–33
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 4:7–33
- Pêches, par types, 4:7–8, 18–22
- Rapports et études, 4:8–9
- Ressources halieutiques, 4:11, 30–1
- Zones de pêche, 4:7–33

**Shewchuk, Michael, agent juridique, Section du droit des océans, Affaires étrangères et Commerce international Canada**

- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:114–15

**Simailak, David (L'hon.), député provincial, ministre du Développement économique et des Transports, Nunavut**

- Aspects commerciaux, 9:42
- Autres pays, 9:33
- Intervenants gouvernementaux, 9:30–2, 34–7, 46
- Interventions gouvernementales, 9:31



**Simailak, David (Hon.), M.L.A., Minister of Economic Development and Transportation, Nunavut – *Cont'd***

- Government actors, 9:30–2, 34–7, 46
- Government interventions, 9:31
- Lobbying and non-consumptive use representation, 9:30–2, 34
- Other jurisdictions, 9:33
- Reports and studies, 9:30, 34–5

**Steele, D.H. (Personal communication)**

- Government actors, 4:144–5

**Steele, Paul, Director General, Conservation and Protection Directorate, Fisheries and Oceans Canada**

- Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:22

**Tapley, Doug, Manager, Cabinet Affairs, Parks Canada**

- Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:74, 81

**Tigullaraq, Joe, Chairperson and Chief Executive Officer, Nunavut Wildlife Management Board**

- Aboriginal people, 9:7
- Fishing areas, 9:6–9, 13
- Government actors, 9:7–8, 13, 16
- Lobbying and Aboriginal representation, 9:7–8
- Lobbying and non-consumptive use representation, 9:6–9, 17

**Tokar, Janice, Legislative Drafter, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada**

- Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:89–95, 97–102, 104
- Bill S-220: An Act to Protect Heritage Lighthouses, 5:106–9

**Vincent, Patrick, Director, Resource and Aboriginal Fisheries Management Branch, Fisheries and Oceans Canada**

- Fisheries, by species, 7:23–6, 30, 34–5
- Government actors, 7:18
- Lobbying and Aboriginal representation, 7:24–5

**Walsh, Raymond (Personal communication)**

- Fishery resources, 4:145–7

**Williams, Glenn, Senior Wildlife Advisor, Department of Wildlife, Nunavut Tunngavik Incorporated**

- Commercial aspects, 8:44–5
- Fisheries, by types, 8:47–8
- Fishing areas, 8:44–6, 48
- Fishing quotas, 8:44–5, 53
- Government actors, 8:45
- Government interventions, 8:53
- Lobbying and non-consumptive use representation, 8:45–6

**Willis, Kate, Marine Planning Specialist, Living Oceans Society**

- Fisheries, by species, 3:60

**Simailak, David (L'hon.), député provincial, ministre du Développement économique et des Transports, Nunavut – *Suite***

- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:30–2, 34
- Pêches, par espèces, 9:30–1, 33
- Quotas de pêche, 9:34
- Rapports et études, 9:30, 34–5
- Travailleurs de la pêche, emploi, 9:29–34, 48–9
- Zones de pêche, 9:30, 32–3, 36

**Steele, D.H. (Présentation personnelle)**

- Intervenants gouvernementaux, 4:144–5

**Steele, Paul, directeur général, Direction générale de la conservation et de la protection, Pêches et Océans Canada**

- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:22

**Tapley, Doug, gestionnaire, Affaires du cabinet, Parcs Canada**

- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:74, 81

**Tigullaraq, Joe, président et premier dirigeant, Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut**

- Autochtones, 9:7
- Intervenants gouvernementaux, 9:7–8, 13, 16
- Lobbying et représentation autochtones, 9:7–8
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 9:6–9, 17
- Zones de pêche, 9:6–9, 13

**Tokar, Janice, rédactrice législative, Bureau du légiste et conseiller parlementaire, Sénat du Canada**

- Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:89–95, 97–102, 104
- Projet de loi S-220 : Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, 5:106–9

**Vincent, Patrick, directeur, Gestion de la ressource et des pêches autochtones, Pêches et Océans Canada**

- Intervenants gouvernementaux, 7:18
- Lobbying et représentation autochtones, 7:24–5
- Pêches, par espèces, 7:23–6, 30, 34–5

**Walsh, Raymond (Présentation personnelle)**

- Ressources halieutiques, 4:145–7

**Williams, Glenn, conseiller principal en pêches et sur la faune, Service de la faune, Nunavut Tunngavik Incorporated**

- Aspects commerciaux, 8:44–5
- Intervenants gouvernementaux, 8:45
- Interventions gouvernementales, 8:53
- Lobbying et représentation pour une exploitation responsable, 8:45–6
- Pêches, par types, 8:47–8
- Quotas de pêche, 8:44–5, 53
- Zones de pêche, 8:44–6, 48

**Willis, Kate, spécialiste de la planification maritime, Living Oceans Society**

- Pêches, par espèces, 3:60

---

**Winson, Fred, North-East Avalon Group, Sierra Club of Canada (Personal communication)**

Fisheries, by species, 4:144

Fishery resources, 4:143-4

Government actors, 4:144

**Wiseman, Earl (Personal communication)**

Government interventions, 3:87

Non government actors, 3:64, 77

Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), 3:63-6, 70, 72-4, 76-84, 86

Other jurisdictions, 3:77

Reports and studies, 3:63

**Winson, Fred, North-East Avalon Group, Sierra Club du Canada (Présentation personnelle)**

Intervenants gouvernementaux, 4:144

Pêches, par espèces, 4:144

Ressources halieutiques, 4:143-4

**Wiseman, Earl (Présentation personnelle)**

Autres pays, 3:77

Intervenants non gouvernementaux, 3:64, 77

Interventions gouvernementales, 3:87

Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 3:63-6, 70, 72-4, 76-84, 86

Rapports et études, 3:63















